The Library
of the
University of North Carolina

This book was presented
by
The Rockefeller Foundation

982
P651p

This BOOK may be kept out TWO WEEKS ONLY, and is subject to a fine of FIVE CENTS a day thereafter. It was taken out on the day indicated below:

NORBERTO PIÑERO

POLITICA

EL MOMENTO PRESENTE

Problemas Sociales y Políticos

ESTABILIDAD DE LA CONSTITUCION

BUENOS AIRES
LIBRERIA Y CASA EDITORA DE JESUS MENENDEZ
Bernardo de Irigoyen 186
1929

POLITICA

Digitized by the Internet Archive
in 2025 with funding from
University of North Carolina at Chapel Hill

https://archive.org/details/polticaelmomento00pier

NORBERTO PIÑERO

POLITICA

EL MOMENTO PRESENTE

Problemas Sociales y Políticos

ESTABILIDAD

DE LA

CONSTITUCION

BUENOS AIRES
LIBRERIA Y CASA EDITORA DE JESUS MENENDEZ
Bernardo de Irigoyen 186
1929

Queda hecho el depósito
que marca la ley.

Tall. Gráf. "Damiano", Corrientes 439—Bs. As.

DEL MISMO AUTOR (1)

La Letra de Cambio ante el Derecho Internacional Privado.

La Prescripción en el Derecho Cambial.

La República Oriental del Uruguay, con motivo de la Exposición Continental en Buenos Aires, en 1882.

Cuestiones Económicas. La cuestión monetaria y la cuestión bancaria.

Nociones de Derecho General, Civil y Político.

Nociones de Instrucción Cívica.

Curso de Derecho Penal. Apuntes, tomados de las conferencias dictadas en la Facultad de Derecho, por los señores A. Romañach y C. Miranda Naón.

Historia de la Universidad de Buenos Aires (en colaboración).

Problemas de Criminalidad.

Los Datos de la Estadística Criminal.

El crimen y las multitudes. Conferencia dictada en la Facultad de Derecho. (Extracto hecho por A. Calandrelli).

Proyecto de Código Penal para la República Argentina, precedido de una Exposición de Motivos. Redactado en cumplimiento del decreto del 7 de junio de 1890 (en colaboración).

Bases de la legislación penal argentina, publicadas en *La Legislation Pénale Comparée.*

---

(1) Títulos de los principales libros y monografías.

379798

Proyecto de Código Penal para la República Argentina (1906). Redactado en cumplimiento del decreto del Poder Ejecutivo del 19 de diciembre de 1904 (en colaboración).

Educación y Carácter.

La Educación y la Escuela.

La Educación y la Familia.

Escritos de Mariano Moreno.

Los Escritos de Mariano Moreno y la Crítica del señor Groussac.

La Anarquía Argentina y el Caudillismo.

Nacionalidad y raza.

Cuestiones Electorales. La reforma electoral.

El Arbitraje Obligatorio.

Unión Panamericana.

La Enseñanza Técnica.

Las hipotecas a oro.

Las Zonas Francas.

Establecimiento de un patrón monetario en oro. Informe presentado a la Alta Comisión Internacional de Legislación Uniforme, reunida en Buenos Aires, en 1916.

La Argentina y la Sociedad de las Naciones.

La Moneda, el Crédito y los Bancos en la Argentina.

La Política Internacional Argentina.

Sobre Educación e Instrucción.

Discursos sobre Bartolomé Mitre.

Prefacio

Este libro aspira a reflejar, en síntesis, varios aspectos de la política nacional, en la doctrina y en la práctica, en diferentes instantes. Las páginas que lo forman, escritas cada una en su hora, han respondido a los hechos, a la realidad que pasaba, que pasa; y han sido inspiradas, aun las escritas en medio de la agria contienda, por el amor a la República, a su tradición, a sus sacrificios, a sus instituciones, a su conducta internacional, a su porvenir luminoso, al ideal de la cultura que creará en su suelo.

En ellas, o debajo de ellas, se lee siempre una palabra y se descubre una razón en defensa de la paz, de la paz interna, y de la armonía social. He creído constantemente que las «revoluciones regeneradoras» han sido fatales en todas las naciones de la América Latina y han retardado su funda-

ción y su crecimiento. Se explica. En una época caótica y en países sin tradición, sin hábitos, sin conocimiento de la política, sin idea de las instituciones, sin aptitud para practicarlas, los movimientos subversivos se reducían a cambios de unas personas por otras, de unos gobernantes por otros, con los efectos perniciosos que necesariamente debían generar.

Desde hace un buen número de años, se ha logrado salvar el período de la violencia y de las convulsiones armadas. El progreso de la nación ha matado definitivamente las revoluciones. En su posición presente, la Argentina nada debe temer de ellas. Múltiples cuestiones se plantean y se debaten en este momento de transición. He estimado oportuno e indispensable su examen y su crítica, para despejar el campo. Para asegurar su desarrollo y su libre acción, el país cuenta en sí con elementos vitales y ponderados, y una base de incomparable solidez en la Constitución. Esta amparará su unidad y su grandeza futura.

He dado a este libro el nombre de Política, *para comprender en una palabra los problemas, los fenómenos políticos y sociales de que trata.*

Uso el vocablo en su sentido científico, técnico, en el que tenía en la lengua de Aristóteles, en la obra de Macchiavelli, en el pensamiento de Montesquieu, en la idea de Comte o en la creación efectiva de un constructor como Hamilton, Cavour, Disraeli, Mitre o Avellaneda.

Mayo de 1929

Primera Parte

CAPITULO I

INTRODUCCION

LA CONSTITUCION Y LA ORGANIZACION DE LA REPUBLICA. — INOBSERVANCIA DE LAS INSTITUCIONES. — INSTABILIDAD DE LOS GOBIERNOS. — REVOLUCIONES. — LA EVOLUCION PROGRESIVA.

El esfuerzo para obtener la independencia política, la soberanía externa, fué menos grande y menos doloroso que el requerido por la organización nacional. La edad media argentina, la lucha por la constitución del país, se prolongó durante medio siglo. Después de iniciada la Revolución, varias regiones, componentes del antiguo Virreynato del Río de la Plata, se desprendieron de él. Desde luego, el Paraguay; más tarde, las provincias del Alto Perú —Bolivia— y, ulteriormente, la Banda

Oriental del Uruguay. La formación y la organización nacionales fueron laboriosas y lentas. No podía ser de otra manera, porque, al iniciarse el movimiento emancipador, la nación se hallaba en estado embrionario, y sus pueblos dispersos, casi incomunicados, en vastos territorios.

El sufragio se extendió, paulatina y sucesivamente, desde mayo de 1810, en que, las personas que formaban «la principal y más sana parte del vecindario» votaron, en el Cabildo Abierto, para constituir el primer gobierno patrio, hasta 1821, en que la ley de la Provincia de Buenos Aires estableció el sufragio universal. Entre paréntesis, el Cabildo Abierto, los cabildos, de la semana de mayo, fueron exigidos por considerables fracciones de pueblo, por movimientos populares, bajo cuya presión funcionaban.

Posteriormente, el sufragio popular no sufrió alteraciones, avanzó y se consolidó en las leyes. La Constitución lo ha consagrado, y ha hecho de él la base del régimen electoral.

I

Realizada la unidad y la organización de la República, la tarea política primordial debió ser consolidar esta organización, practicarla, radicarla en los hechos y en las costumbres, que son seguramente el resultado de la repetición de hechos y actos. La Ley Constitucional y las instituciones, adoptadas en armonía con ella, eran una aspiración, una especie de ideal, hacia el cual debía dirigirse el pueblo, la sociedad entera. Su ejercicio requería aptitudes superiores a las de aquél, en ese instante. Las poblaciones, analfabetas, en general, carecían hasta de las más simples nociones relativas a los negocios públicos, al sufragio, a la política, al gobierno, a la administración; pero eran sanas, fuertes y dúctiles. Se necesitaba educarlas y conducirlas por la recta vía.

El ejercicio de las instituciones, por imperfecto y rudimentario que fuera, o el ensayo para practicarlas, constituiría un medio educativo. Así lo entendieron nuestros constituyentes. En la sesión

en que se discutió y se aprobó en general el Proyecto de Carta, el diputado Zavalía se opuso al aplazamiento, que su colega Zuviría solicitaba, fundado en que no era la oportunidad, no existía la paz, los pueblos no estaban preparados, ni había « costumbres republicanas », y dijo, acertadamente: « Por lo mismo que nuestros pueblos no están educados, es preciso ponerlos cuanto antes en la escuela de la vida constitucional (1). » Los jefes del gobierno, los conductores de los pueblos, no se dieron cuenta siempre, o se dieron cuenta muy rara vez, de su papel y de su función, y, sin reparar en los medios, hicieron prevalecer sus intereses sobre las conveniencias de la República.

Estimaron buenos todos los caminos, para asegurar el éxito. De ahí, de la herencia hispana y de los hábitos tradicionales, nacieron vicios y costumbres políticas, que perturbaron hondamente y desviaron la marcha de la Nación.

(1) Actas del Congreso General Constituyente, sesión del 20 de abril de 1853.

Al principio, se procuró ejercitar lealmente el sufragio y crear el gobierno, ajustándose en lo posible a la ley, merced a una interpretación sincera de la misma, inspirada en el bien común. Los partidos, las facciones y los directores de la política se inclinaron por un instante ante la norma constitucional. Pero, bien pronto, se apartaron de ella e hicieron primar sus conveniencias. El fraude, el engaño, la orden superior, la amenaza, la acción policial, el dinero, la corrupción, la palabra del gobernante o del caudillo, desalojaron el derecho de voto y se convirtieron en el medio de elegir, en la *máquina electoral*. El funcionamiento de la Carta Fundamental, en otros puntos esenciales, y la práctica del gobierno, instituído por ella, no fueron mejores; correspondieron al ejercicio del voto.

En las contiendas para la renovación de los poderes políticos, el partido o la agrupación vencida no se conformaba, generalmente, con el resultado de la lucha y apelaba a la violencia. De esta suerte, se producían movimientos subversivos, *regene-*

radores, los cuales, si lograban prevalecer, implantaban *el gobierno de la reparación institucional*. Este ha sido un mal común a los países de la América del Sur, durante su formación, y no ha desaparecido aún enteramente.

Por fortuna, en Argentina, las revoluciones regeneradoras, contra el orden o contra el gobierno nacional, no fueron tan numerosas como en otras partes, y fracasaron a menudo. Con ello ganó y se vigorizó la autoridad y el progreso fué menos difícil.

II

Un gran cúmulo de factores, entre los que se contaban la inmigración creciente, el espíritu de iniciativa y de empresa, la introducción de capitales, la facilidad del crédito, la confianza en el presente, la seguridad política, generó un optimismo ilimitado y excesivo en el período de 1880 a 1890. Los intereses económicos prevalecieron. Hubo un momento de extravío y una especulación inconte-

nible. Se especuló sobre todo. Se adoptaron medidas y se implantaron reformas, como la de los bancos nacionales garantidos, destinadas a despejar la vía del progreso. Todo se creía factible; no se vislumbraba el peligro; se abusaba del crédito y de las liberalidades de los bancos, y se prescindía de las reglas más elementales de prudencia y de buena conducta, en los negocios. Una especie de delirio dominaba a la nación.

Pero el desvarío tuvo un término. El desequilibrio económico se produjo. El crédito fué restringido. Las obligaciones dejaron de cumplirse. Y el malestar económico y social ocupó el sitio del optimismo. Las medidas adoptadas por las instituciones bancarias y las providencias extraordinarias del Gobierno no dieron resultado. Las transacciones disminuyeron rápidamente y se paralizaron. La inquietud se difundió en la República entera. La crisis, el temor, el pánico y el desastre, vinieron luego. La situación política armonizó con la económica. El descontento fué ge-

neral. Las fuerzas opositoras, dispersas e incoherentes, hasta entonces, se concentraron en una unión formidable. Los acontecimientos se sucedieron con celeridad y remataron en el estallido político y en la catástrofe económica de 1890 (1).

III

En los últimos años de la pasada centuria y en los primeros de la presente, el Partido Radical sostuvo, con la mayor perseverancia, la revolución, como medio de obtener el gobierno, y la reparación institucional, como fin. Vencido en las conspiraciones y pronunciamientos militares, que hizo, llegó al gobierno por la evolución, por el ejercicio del sufragio. En el poder, obedeciendo a su propia lógica, debió cambiar de medios, desde que el sufragio funcionaba y con él había obtenido el éxito; pero careció de la noción precisa y cabal de lo que era la Nación en realidad, en su conjunto y en sus

(1) He relatado los hechos de este período histórico en *La moneda, el crédito y los bancos en la Argentina*, capítulos XII, XIII y XIV. Ahora, estimo suficiente su mención.

elementos componentes, y fué siempre revolucionario. Vió algunos de los vicios y defectos del país: las malas prácticas políticas, el fraude electoral, la usurpación del voto, las deficiencias y las corruptelas administrativas, las expensas ilegales, el desorden frecuente en el manejo de caudales públicos. Confundió un estado transitorio, de desequilibrio político, moral, económico, jurídico, administrativo, con un estado permanente, y creyó que todo se remediaría por procedimientos drásticos, por el uso de la fuerza y por el retorno al ejercicio del sufragio. De aquí que su plan de acción consistiera, sobre todo, en destruir el pasado — *el régimen* (emplearé su propia palabra)— y restablecer y amparar la práctica del derecho electoral. Afirmaba, enfáticamente, que sobre las ruinas de aquel pasado reconstruiría y edificaría la grandeza futura de la patria.

En los hechos, ha incurrido en los mismos errores, excesos, extravíos, abusos, infracciones legales, que censuró y condenó acerbamente en los otros, al

verificar la propaganda para conquistar el triunfo. Los ha superado y acrecido aún. En el gobierno, le han faltado el sentimiento de la nueva posición y de los deberes inherentes a ella, la disciplina y la educación política para conducir los negocios del estado, la visión de las cosas, y el sentido de las necesidades generales. Por creer que todo se remediaría con el sufragio, y para asegurar la adhesión del mayor número, ha halagado a los gremios populares y a las masas de votantes. Con su silencio, su prescindencia, su actitud pasiva, tolerante o complaciente en ciertas circunstancias, ha dejado hacer, difundirse y operar, por actos positivos, a los extremistas, libertarios y anárquicos, adversos a la estabilidad y a los fundamentos de nuestra sociedad y de toda sociedad organizada y culta.

Durante la primera presidencia radical, la República presenció hechos dolorosos y sufrió intensas perturbaciones. Los elementos extremos, anarquistas y comunistas, por la huelga revolucionaria, el

boycot, el *sabotage* y otros medios, paralizaron, muy a menudo, grandes servicios públicos, como el de ferrocarriles; causaron intencionalmente daños considerables a las empresas; se instalaron en los principales puertos —entre ellos el de Buenos Aires— donde sometieron a su control, a su arbitrariedad, y a sus manejos, las operaciones que debían ser gobernadas exclusivamente por las autoridades constituídas; obstruyeron la navegación fluvial durante meses y años, y originaron cuantiosas pérdidas a las compañías navieras y a los trabajadores; penetraron en los territorios nacionales del Sur, donde llevaron la desolación y el bandolerismo; conmovieron hondamente el comercio y la industria; y generaron el trastorno y la inseguridad en los negocios de la Nación entera.

La voluntad del Presidente no era resistida, ni obstruída, en forma alguna; todo lo allanaba. Le habría bastado un acto, una resolución en cada caso, para aquietar el movimiento subversivo y volver las cosas a su quicio.

Empero, los gobernantes se abstraían. El Poder Ejecutivo se abstenía. ¿Por qué? ¿Porque entendía, acaso, que se trataba de luchas entre el capital y el trabajo? ¿Por qué, a su juicio, quienes paralizaban el movimiento de los trenes, de los puertos, de la navegación fluvial, de otras industrias, ejercitaban un derecho, reivindicaban la retribución legítima de su labor? La solución de los conflictos y de los problemas del capital y del trabajo no requerían el sacrificio de la tranquilidad nacional.

Cualquiera que fuese el motivo de su actitud, el Poder Ejecutivo infringía su deber primordial. La libertad de opiniones y la garantía debida a la emisión de las ideas, no autorizaban la indiferencia y la inacción de la autoridad ante la propaganda disolvente y los atentados anárquicos contra el orden social, contra la paz, contra la seguridad, contra el trabajo, contra las personas, contra los bienes. El primer deber del gobierno es amparar el derecho, asegurar la libre acción de to-

dos, el cumplimiento de los servicios públicos, por la adopción de las medidas necesarias. Fué menester que las corporaciones, los centros de producción, la Bolsa de Comercio, la de Cereales, la Asociación del Trabajo y los trabajadores no comprometidos, en forma directa o indirecta, se irguieran vigorosamente y adoptaran enérgicas providencias, para que el Poder Ejecutivo resolviese poner término a aquella situación anómala y en extremo peligrosa.

Relato estos hechos como ejemplos. Durante el período íntegro, la subversión y el espíritu revolucionario prevalecieron en todo. Afectaron gravemente la enseñanza. En las universidades, bajo el nombre de « la reforma universitaria », se implantó un sistema electoral, una especie de demagogía estudiantil, por el cual los alumnos fueron llamados a elegir y a participar en el gobierno de los institutos docentes. El resultado de la reforma ha sido la indisciplina, el descenso en los estudios, la agitación y los disturbios continuos, la división de

los estudiantes en partidos, la lucha subalterna y el empleo de las malas prácticas comiciales para conseguir votos y predominar. — En las provincias, la subversión se realizó por las intervenciones, ordenadas sin ley, en instantes de perfecta tranquilidad. El Presidente las decretó para declarar cesantes a las autoridades constituídas y reemplazar, por otras, a las personas que las desempeñaban. — La administración funcionó lenta y pesadamente, sin continuidad, sin método, fuera de las normas legales. El Presidente declaró que no era un gobernante del orden común, e impuso su voluntad como regla.

La segunda presidencia radical constituyó, aparentemente, un interregno, marcó un matiz distinto del ordinario, dentro de la acción del partido. Fué el matiz de una fracción de hombres, disidentes con el jefe del mismo partido, a la cual ayudaron en el desempeño del gobierno, mediante su actitud en el Congreso, algunas agrupaciones adversas.

Las variaciones o diferencias, de un período presidencial al otro, han sido externas y no internas o de fondo. En el orden estrechamente político o electoral, la disidencia separó los dos grupos y se manifestó en los comicios. En lo administrativo, la segunda presidencia tendió a los procedimientos regulares. Actualmente se han restablecido la forma, la indecisión, la ilegalidad, la acción subversiva, la lentitud para resolver, el aplazamiento de los asuntos, la falta de publicidad, el aislamiento o la abstención en el orden internacional y las modalidades de la primera.

Todo ello influye y repercute intensamente en la economía y en la vida nacional.

CAPITULO II

LA DEMOCRACIA. — SU FUNCION PRIMORDIAL. — COMO LA HA DESEMPEÑADO. — PROBLEMAS POLITICOS.

I

La democracia, cuyo avance ha sido muy grande, no ha ejercido, en todas las naciones, su poder y su influencia, en la educación y en el gobierno de las sociedades, en la medida que su deber y el progreso le imponían. Su función más importante, desde el gobierno, debió ser dirigir la marcha de los estados, educar para el propio gobierno, para el trabajo y para la industria, para elevar las condiciones materiales y morales de todos, y para asegurar la independencia de cada uno.

Pero, se ha mostrado inferior a su tarea. Y, después del triunfo, en vez de propender a la armonía y a unir los esfuerzos comunes para lograr el bien general, ha suscitado la lucha y el odio de clases y ha perseguido la igualdad por la nivelación en la base, por el descenso y el desalojo de las clases superiores.

La democracia socialista ha buscado, principalmente, el establecimiento de la igualdad en el mundo. Se explica. El Partido Socialista, como partido militante, tiene una organización, un dogma, una enseña y un programa; defiende la revolución social, como medio; pretende representar los intereses del trabajo frente al capital; y aspira al voto del proletariado y de los obreros; pero, no es un partido obrero, pues los obreros y los trabajadores se agrupan por gremios, en confederaciones o sindicatos. El principio esencial del socialismo, proclamado y sostenido por sus precursores remotos y próximos, por sus filósofos, por sus teorizadores y por sus propagandistas, es la socialización de los

medios y de las fuentes de producción, o el reemplazo del régimen del capital privado y de la libre concurrencia por el régimen del capital social y la organización colectiva del trabajo, fundada en la supresión de la propiedad individual y en el establecimiento de la propiedad común o colectiva de dichos medios y fuentes de producción. Es lo que, en otros términos, algunos denominan la igualdad real.

Esto constituye su programa máximum. El programa mínimum de los partidos socialistas militantes, que agregan a su nombre un calificativo, como el de *radical, independiente,* u otro, es cosa distinta; no difiere, en substancia, del programa de los partidos liberales, en cuanto al mejoramiento y elevación de las clases obreras, de los empleados de la industria y de la administración pública, y en punto a las cuestiones sociales, en general. Pero, aquellos partidos mantienen latente su principio esencial, su programa máximum.

He ahí por qué el socialismo se opone a todo lo

que causa o fomenta la desigualdad y por qué es adversario de la civilización, que condenan sus grandes defensores, antiguos y modernos. La civilización acrecienta las desigualdades naturales y crea otras.

Sin embargo, la igualdad que proclama el socialismo, no es la igualdad civil, política y religiosa, conquistada en Roma por los plebeyos, en su lucha, de cuatro siglos, con los patricios. Tampoco es la igualdad creada por el derecho y la cultura en épocas posteriores: la igualdad de todos ante la ley, ante los procedimientos, ante la autoridad; el reconocimiento de idéntica aptitud, en todos, para perseguir, por la vía que se considere más adecuada, el bien, la fortuna, el saber, la distinción, los honores, la gloria. Su igualdad, como lo he insinuado recién, debe ser la igualdad real. Esta igualdad es inasequible, o sólo se puede obtener por el aniquilamiento de los bienes que la civilización ha producido, por la inercia, por la inactividad. Entonces se realizaría la igualdad en

la miseria, la indiferencia, la inferioridad y la ignorancia.

Empero, eso no se cumplirá, porque es contrario a la naturaleza humana. Los hombres nacen desiguales, y, en el curso de su existencia, se esfuerzan por marcar su superioridad respecto de los otros, de las personas que tienen más cerca, en inteligencia, en conocimientos, en poder, en condición. Las agrupaciones —clan, tribu, pueblo, nación, estado— aspiran también a distinguirse, a señalar la superioridad las unas respecto de las otras.

En la Argentina, el Partido Socialista ha actuado con un programa circunscripto y limitado, con un programa minimum. A pesar de su preocupación externa y superficial contra la patria y contra los emblemas nacionales, para inclinarse ante la bandera roja, ha ejercido una acción importante. Ha sido una fuerza eficaz de control. Ha colaborado en el mejoramiento social, en el debate y sanción de las leyes obreras, cuyo estudio se inició, en el país, a principios del siglo. En la actua-

lidad, si se inspira en las exigencias políticas de la Nación, su papel podrá ser mayor y más eficaz todavía.

Las críticas a la democracia y al sufragio universal han sido múltiples y extensas. Lo son siempre. Algunos pensadores han llegado a afirmar su bancarrota, su fracaso completo y definitivo. Es una afirmación excesiva, si no infundada. Veremos, después, cómo no se pueden atribuir a la democracia ciertos efectos, que provienen de causas naturales, de condiciones inherentes al hombre.

Hay países republicanos de los cuales no se podría decir semejante cosa. Estados Unidos, Francia, Inglaterra, entre otros, son ejemplo de ello. En Francia, los directores de los partidos, los jefes de grupos, los candidatos y los aspirantes a los cargos electivos, se empeñan en demostrar al pueblo su capacidad y los beneficios que, por sus aptitudes y su competencia, pueden prestarle en el ejercicio de las funciones públicas. En las elecciones de 1928, se ha visto a los personajes de

mayor relieve, a Poincaré, a Briand, a Painlevé y a otros, explicar ante los electores, su conducta, su desempeño anterior del gobierno, para justificar su candidatura. Todos los aspirantes debieron hacer lo mismo. El químico señor Georges Claude, candidato científico, diré así, justificó su aspiración, demostrando a los electores que « por la ciencia se puede llegar a producir la prosperidad del país.» Al efecto, dió una conferencia pública, acompañada de experimentos.

II

El resultado poco halagador del sufragio, en algunos países, ha sido objeto de hondas meditaciones en el terreno de la doctrina pura y en el campo de la actividad política. Los sociólogos y los estadistas, después de serios estudios, han sugerido y propiciado múltiples sistemas, tendientes a substituir o mejorar dicho sufragio.

Se ha aseverado que, por él, por el voto de la mayoría numérica, no se obtiene la expresión de la

voluntad nacional, ni de los diversos intereses materiales, jurídicos, morales, científicos, artísticos, sociales y políticos existentes en la sociedad. Los cuerpos legislativos, en vez de representar al número, deberían representar a esos intereses, a las corporaciones, a las personas y a las entidades de donde emanan o que los crean.

El escritor belga Adolphe Prins, dice: «Para representar al pueblo, no es indispensable hacer votar a todo el mundo. El sufragio universal es un espejismo, da momentáneamente a las masas la apariencia de la vida política, no las hace entrar de una manera durable en la esencia de la vida política.» Y agrega: «Si el sufragio universal no es necesario, tampoco es útil y fecundo.»

He aquí algunas de las razones en que funda su tesis. El régimen censatario daba el monopolio del gobierno a la mayoría numérica de la burguesía. Era su vicio radical. El sufragio universal lo da a la mayoría de otras clases: de las clases obreras, de los dependientes y empleados de última ca-

tegoría, de los trabajadores rurales. Es su vicio radical. No hay diferencia substancial entre ambos casos. En uno y otro, una mayoría de una clase monopoliza o monopolizaría el gobierno, con exclusión de las otras clases, que no están o que no estuvieran representadas en él. «Elegir a un representante no es una cosa enteramente simple; nada es más fácil si uno se limita a votar servilmente según los caprichos de un jefe; nada es más difícil cuando se quiere, en la plena libertad de su conciencia, hacer un boletín de voto sincero y juicioso. El elector que elige a un mandatario debe poseer cierta experiencia de los hombres, ciertos sentimientos de las necesidades políticas... En una elección, todos los que han elegido al diputado se descomponen en grupos numerosos, con aspiraciones e intereses varios, que es imposible concentrar en un voto único... La suma de los electores no tiene una sola voluntad. Y cuando se dice que los diputados, nombrados por una aglomeración de simples individuos, emanan de la volun-

tad popular, se hace reposar la representación nacional en un error. Se afirma que el sufragio universal «salvaguarda el gran principio de la soberanía nacional.» No se ve cómo realice la idea de esa soberanía popular.

«Los electores reunidos representan derechos, intereses, negocios, convicciones múltiples, y no una voluntad; los diputados elegidos por el pretendido sufragio popular no son la emanación real de la soberanía popular, la reproducción fiel de las necesidades sociales; no representan distintamente, ni el derecho, ni la ciencia, ni el ejército, ni la burguesía, ni las clases obreras, ni el capital, ni la propiedad, ni el trabajo, ni los intereses agrícolas, económicos o sociales; no representan sino corrientes, y las corrientes son variables; así el carácter esencial de tal representación es la instabilidad»(1).

En suma, merced a la diferencia de aptitudes y de medios de los individuos, por el régimen de la igualdad del voto, sólo se representará a los elec-

(1) A. Prins. *La démocratie et le régime parlementaire,* chap. IX.

tores numéricamente considerados, pero no se representará ni interpretará las aspiraciones y las necesidades de los varios núcleos, gremios, agrupaciones y elementos que componen la Nación.

Entre los sistemas elaborados por los escritores de ciencia política y derecho constitucional, para substituir el del sufragio universal, en que cada elector tiene un voto idéntico al de otro elector, figuran el del *voto plural* de Stuart Mill, el del *empadronamiento clasificado de los electores,* el de la *representación de clases e intereses* de Grey, el de la *expresión de las fuerzas sociales* de Lorimer, el de *la elección por corporaciones* y otros. A pesar de sus enunciados distintos, todos tienen una base común: se proponen fundar el sufragio en los intereses y en las fuerzas sociales.

En estos mismos instantes se escribe y se teoriza abundantemente sobre el tema; y, en diversas naciones, donde impera la dictadura, como en España e Italia, se ensaya el sistema representativo de los intereses y de los gremios.

En Italia, la ley de la reforma fué dictada en febrero de 1928. Por ella, el Reino forma un Colegio Electoral único y se cambia fundamentalmente el sistema de la representación. Ese colegio electoral es el del fascismo. Por una ley posterior, la dictadura ha hecho erigir en institución oficial el Consejo Supremo del fascismo, al cual le ha conferido la facultad de intervenir en la sucesión al trono y le ha otorgado el predominio exclusivo en asuntos gubernamentales. Luego, se ha puesto fin al Parlamento. De esta suerte, se ha transformado la estructura del gobierno. Ello importa la preponderancia absoluta de un partido, la organización permanente del despotismo. Pero, el despotismo es el peor de los regímenes, condenado por la experiencia de todos los tiempos. La dictadura, impuesta por las circunstancias y por una profunda perturbación, se explica y se acepta, a veces, como una necesidad incontrarrestable, como un régimen transitorio, para restablecer la paz y el orden y volver a la normalidad.

Se acaba de efectuar —el 24 de marzo de 1929— la primera elección con arreglo a la nueva ley, bajo el lema « quien no vota es desertor, quien vota en contra es traidor ». Según las noticias telegráficas,el número de sufragantes ha sido enorme. El señor Mussolini, en un artículo publicado en *La Prensa* del 31 de dicho mes, relata y explica el acontecimiento.

« No ha habido nunca, dice, en toda la historia del mundo, una manifestación política como la realizada en Italia el domingo 24, cuando cerca de 9.000.000 de electores italianos, casi todo el electorado, aprobó el actual régimen y eligió en un plebiscito un Parlamento compuesto en su totalidad de un solo partido...» Afirma que « la nueva Cámara es completamente diferente de los otros cuerpor parlamentarios... Los diputados representan a la Nación que trabaja ». Se han conferido mandatos a las seis grandes confederaciones representativas de los propietarios en la agricultura, la industria, el comercio, los transportes aéreos y ma-

rítimos, los ferrocarriles y los bancos; a una confederación de artistas y profesionales; y a otras seis grandes confederaciones formadas con los grupos de trabajadores reunidos ». Y concluye: « Las últimas elecciones han demostrado al mundo que el fascismo se ha apoderado del alma de Italia. Ya no se puede preguntar si el fascismo es el régimen de una minoría militante. La aplastante mayoría, obtenida con grandes multitudes de electores, demuestra que Italia y el fascismo forman una sola cosa. » Más todavía. Un símbolo fascista se ha añadido al escudo, y el nuevo Parlamento ha sido inaugurado por el rey.

El fascismo ha ascendido al punto más elevado. Su victoria es completa. Su descenso deberá empezar luego. Es lo que pasa siempre, cuando se ha llegado a la alta cumbre, donde la vida es muy instable e incierta, porque los vientos son constantes y varían sin cesar. En ella no podrá mantener perdurablemente la unidad de opiniones, la unilateralidad y la uniformidad política y social, — una so-

la voluntad, una sola voz, un solo voto, dominándolo todo. La oposición es una exigencia natural y social. Los partidos deben existir « porque constituyen la razón de la libertad. »

En España, la dictadura ha creado una Asamblea Nacional, según el sistema de clases y de gremios, que sigue sus propias inspiraciones, las de la dictadura, se subentiende.

No guardaré silencio sobre la revolución moscovita. Ésta es un caso excepcional.

La Rusia soviética no es una democracia, ni una república democrática. Es una dictadura del proletariado obrero. En ella no existe el sufragio universal numérico ni el sufragio de clases o de gremios, no obstante haberse sostenido que, mediante el sistema electoral sancionado, se ha querido establecer la representación por gremios. Sólo tienen derecho al voto « el pueblo trabajador y explotado », los soldados, los obreros y los campesinos pobres, de uno y otro sexo, mayores de 18 años, sea cual fuere su religión, y nacionalidad; y no

lo tienen, por expresa prohibición: «1° los que perciben emolumentos provenientes del trabajo ajeno; 2° los que viven de rentas no derivadas del trabajo personal, como intereses de capitales, productos de empresas, alquileres de inmuebles; 3° los comerciantes, comisionistas y agentes viajeros; 4° los monjes y sacerdotes de los diferentes cultos; 5° los agentes y empleados de la antigua policía, del cuerpo de gendarmes y servicio secreto de seguridad, y los miembros de las dinastías del extinguido imperio; 6° los atacados de enfermedades mentales, los imbéciles, los sometidos a tutela; 7° los privados de los derechos cívicos por las cortes criminales.» Están, pues, investidos del sufragio algunas clases o gremios solamente. Por la Constitución de 1918 «el poder debe pertenecer total y exclusivamente a toda la población obrera, urbana y rural del país y a su representación autorizada, los *Soviets* de delegados obreros, soldados y campesinos.» (1).

(1) Constitución de la Rusia de los Soviets, aprobada por el Quinto

He ahí lo que prescriben la Constitución, las leyes y los decretos vigentes, sobre la materia, en la Rusia de los Soviets. En la práctica, el sufragio se ha restringido más todavía. Lo han ejercido sólo — si es que lo han ejercido — « los comunistas inscriptos en los registros oficiales ». No podía ser de otra suerte. El régimen implantado es el comunismo. Con él y por él deben prevalecer sus jefes o sus amos, quienes vigilan e intervienen para que se ejercite en el sentido que ellos lo quieren y lo mandan. Dentro de ese régimen prevalece el proletariado urbano. Se ha hecho todo y se ha ordenado todo lo que se ha creído conducente para asegurar el predominio absoluto, la dictadura de ese proletariado.

En síntesis, el sufragio pertenece a una ínfima minoría. Hay una absoluta subversión. La autocracia de los zares ha sido substituída por la dictadu-

Congreso Panruso, promulgada en Julio de 1918 y ampliada posteriormente. — *Declaración de los derechos del pueblo trabajador y explotado.* — *The Statesman's Year Book*, 1927. — José de la Vega. *El sistema electoral de Rusia* (artículo publicado en la *Revista de Ciencias Políticas*, N.° 168, Julio de 1928).

ra férrea y despiadada de los jefes maximalistas, con el espionaje y los mismos medios de opresión de aquélla. La socialización, el comunismo universal, ha aumentado, ha generado, propiamente hablando, el odio, el hambre, la miseria, el abandono de los niños, el desorden y la disolución de la familia, el descenso moral y el infortunio de las poblaciones.

III

El problema ha interesado, también, recientemente, a algunos escritores en la Argentina. El doctor Rodolfo Rivarola y otros se ocupan de él. El primero, lo estudia y lo defiende en su último libro *La Constitución Argentina y sus principios de ética política,* y, especialmente, en la conferencia sobre la *Representación parlamentaria de intereses morales y materiales,* pronunciada en Rosario, el 13 de noviembre de 1927.

Este asunto no es nuevo aquí. Hace más de cincuenta años, José Manuel Estrada, en el *Curso de*

derecho constitucional de 1877, se refirió a algunos de los sistemas aludidos, preconizados para corregir los defectos y prevenir las consecuencias perjudiciales del sufragio universal; y sostuvo que éste « es inseparable del sistema republicano, en el cual es una facultad que corresponde a todos los ciudadanos ». Expuso su extensión sucesiva, desde 1810, hasta adquirir su carácter definitivo, y objetó vigorosamente los procedimientos y las prácticas electorales en la Argentina. « El mal del sistema electoral, dijo, no está en la extensión del derecho de sufragio ni en el número de ciudadanos que se admite a desempeñarle; el mal está en que es un medio de dar la omnipotencia a los partidos, a las mayorías numéricas absolutas o relativas. Y entonces sucede que los partidos, luchando por su propia existencia, por adquirir un predominio completo y excluir totalmente a sus adversarios, no retroceden delante de ninguna inmoralidad, no sienten escrúpulos respecto de ninguno de los medios que conduzcan eficazmente a la consecución de su

resultado.» Afirmó « que no consideraba adecuado al principio republicano sino un sistema de representación cualitativa y numéricamente proporcional. La *proporcionalidad cualitativa* de la representación garantiza su derecho a todas las clases y gremios de la sociedad; la *proporcionalidad numérica* garantiza sus derechos a todos los partidos.»

Para obtener la representación cualitativa, propiciaba un sistema mixto, resultante de la combinación del sistema del empadronamiento clasificado con el de la elección por corporaciones. Para lograr la proporcionalidad en la representación de los partidos, estimaba preferible el sistema de Borelly, que, con leves enmiendas, regía en la Provincia de Buenos Aires, y el cual « consiste en buscar, por medio de operaciones aritméticas sencillísimas, la verdadera proporción en que los distintos grupos se encuentran los unos respecto de los otros... ». Por último, mostró cómo, en el Parlamento británico, se hallan representados los intereses y las clases, la Iglesia, las universidades, las corporaciones,

los centros sociales y políticos; y citó otros ejemplos, entre ellos el de la Constitución Argentina de 1819, cuyo Senado se constituiría por representantes de las provincias, de la Universidad, del estado militar, de diversas entidades y corporaciones y de los ex-directores supremos.

Fuera de la Gran Bretaña, que es un caso singularísimo, el sistema de la representación de intereses o fuerzas sociales ha regido total o parcialmente en otras partes. Muchos ejemplos lo comprueban. Así, en Italia, hasta la implantación del régimen actual, el Senado se formaba por representantes de diferentes categorías sociales. En Portugal, en España y en otros países, ocurría algo semejante. En Rumania, los miembros de ambas Cámaras eran designados por un cuerpo electoral constituído mediante grupos o colegios orgánicos. El cuerpo electoral del Senado comprendía, en cada distrito, varios colegios, a saber: el de la propiedad rural y urbana y el de los profesores univer-

sitarios. Los ejemplos podrían multiplicarse (1).

El sufragio en la Argentina, tal como existe, es una creación de la historia. Se podrá extenderlo; más aun, se deberá extenderlo, en cierto sentido, de cierta manera, para consultar y representar cada día más las fuerzas sociales, pero no se podrá restringirlo. Los males que se le atribuyen, a que me he referido precedentemente, no emanan de él ni de su ejercicio; y no se curarían con su restricción. Tampoco se curarían por el cambio de sistema; por la adopción del sistema de clases o de intereses. La experiencia ha sido hecha en el mundo antiguo y en el mundo moderno. El sistema del sufragio de clases o de fuerzas sociales ha sido eficaz donde ha sido generado por los hechos. Roma es, a este respecto, un ejemplo edificante. La elaboración, por

(1) J. Stuart Mill, *Le gouvernement représentatif* (traduit par M. Dupont White), chap. VIII. — Adolphe Prins, *La démocratie et le régime parlementaire*, chap. IX y X. — J. M. Estrada, *Curso de Derecho Constitucional*, 1877, capítulos o conferencias XIV y XV. — R. Rivarola, *La Constitución y sus principios de ética política; Representación parlamentaria de intereses morales y materiales* — M. Ostrogorsky, *La démocratie et l'organisation des partis politiques*. Tom. II, livre VI-XV. — James Bryce, *Modern Democracies*, Vol. I, chaps. VIII y XVII.

decirlo así, de su soberanía, la formación de su estado político, y, luego, de sus órganos mediante los comicios por tribus, son un producto de su evolución, de su vida misma; y tenían sus inconvenientes y sus defectos.

El sistema representativo de Inglaterra es otro ejemplo, se halla en idéntico caso. Su formación ha sido un proceso lento. Desde la *Curia Regis;* en rigor, desde la Magna Carta, arrancada por los barones al Rey Juan, en 1215, se ha desarrollado paulatinamente, punto por punto, en los núcleos locales, rurales y urbanos; ha creado sus órganos y sus partes componentes, su justicia, ante la cual se inclinaban los reyes, y sus instituciones municipales; ha adquirido cohesión; ha arraigado en la tradición y en las costumbres; y ha llegado a ser el conjunto, la unidad admirable, el organismo parlamentario, que el mundo conoce, donde están representadas todas las clases y todas las fuerzas sociales de la Nación.

Pero, este sistema, producido por los hechos,

en siglos de historia, en el ambiente físico y social de las Islas Británicas — u otro construído según su modelo — no podrá ser transplantado e instituído en países, distintos por su pasado, por su raza, por sus hábitos, por su medio geográfico, por sus elementos constitutivos. En todas partes, las instituciones políticas y sociales se forman, se establecen y penetran hondamente en la comunidad, en largos períodos, por la evolución; y de esta suerte, merced al hecho de cada día y por su repetición constante, se logra arraigarlas en las costumbres y practicarlas regularmente. La revolución, cuando estalla, cuando es un efecto inevitable y determinado del movimiento histórico, no es ni puede ser sino un factor de la evolución misma, necesario para destruir la piedra, el grande obstáculo, que obstruye la vía y detiene la marcha de la sociedad.

IV

El retorno, en el campo de la doctrina, a los sistemas enunciados y el proyecto de su implan-

tación en algunos países, no significan que el sufragio popular haya perdido terreno y menos que haya sido desalojado. En la doctrina, cuenta con grandes sostenedores, y, en la realidad, funciona bien o mal — es el único que funciona — en los estados de régimen representativo. Más aun, se extiende cada día a mayor número de personas.

Hace algunas decenas de años se discutió, desde el punto de vista puramente científico, su eficacia y sus efectos. Gabriel Tarde, en un estudio filosófico, expresó que él tiene la ventaja «de ser un método estadístico de gobierno, un homenaje político tributado a la virtud de los grandes números y una reedición original del antiguo adagio pitagórico: *mundum regunt numeri*» — los números gobiernan el mundo. «Sobre todo, su fuerza consiste en ser reputado la expresión pura y simple, infalible e indiscutible, de la soberanía nacional, este dogma mentiroso y necesario de la edad moderna.» Pero, observó, al propio tiempo, que no traduce total y fielmente la voluntad y la opinión

del pueblo. En una nación, como Francia, en 1885, agregó, de 38.050.000 habitantes, el número de los que tenían derecho a votar era sólo de 10.181.000; y el de los que votaron realmente, en las elecciones de 1886, fué de 7.896.100. De suerte que los cuatro quintos de la población permanecieron extraños a esa consulta numérica. Y sostuvo que todos los individuos, varones, mujeres, capaces e incapaces, componentes de la Nación, debían ser investidos del derecho de sufragio; y debían ejercerlo: las personas capaces directamente, por sí; y los incapaces — mujeres, menores, alienados, imbéciles, u otros — indirectamente, por medio de sus representantes legítimos. Hizo notar cómo, al acusar al sufragio de nuestros males y al pretender su reforma, por lo general, no se buscaba reformarlo, sino refrenándolo y oponiendo, a su principio esencial, el germen más o menos disimulado de un principio contradictorio, que se ensayaba injertar en el suyo: « el de la famosa representación de los *intereses,* que se pretendía propio para completar

la representación de las *personas*. Esto, en realidad, era un retorno oblicuo al voto censatario.»

Alegó luego múltiples razones en apoyo de su tesis. He aquí algunas. La estadística se funda en una ficción formal, necesaria: la equivalencia de las unidades contadas o cifradas. Por eso, en la estadística electoral, la cabeza de Pasteur y la de un pilluelo de Paris, de 21 años, se reputan iguales. Entre paréntesis, veremos después cómo trataba de salvar esta identidad ficticia. « Arbitrariamente, añadía, se permite tomar en consideración el sexo y la edad, cualidades fisiológicas, para excluir del sufragio a las mujeres y a los niños, después de no haber tenido en cuenta ni el grado de instrucción, ni el grado de fortuna, ni el estado civil, ni la profesión, caracteres de orden social, sin embargo, más dignos, por lo tanto, que los precedentes, de ser notados en una estadística esencialmente social.» Desde que se reconoce a los incapaces la aptitud jurídica, la facultad de adquirir derechos en el orden civil, y se les provee de una

representación para ejercer esos derechos y realizar los actos, tan múltiples y tan complejos en ese orden, se les debe reconocer igualmente el derecho de sufragio en el orden político, pues sería ilógico privarlos de él. Se comprendería más bien lo contrario, « es decir, que el derecho de poseer, de enajenar, de adquirir, de heredar... les fuese rehusado y que se les reconociese su derecho de participar en la elección de los representantes del país.»

« ¿ No vale la pena, argüía aún sobre este punto, de preguntarse, si el medio mejor y más seguro de remediar el más grave de los peligros que entraña la participación de las multitudes en los negocios públicos, no sería llevar al extremo esta grande innovación contemporánea?... A medida que los números se inflan, los inconvenientes de la estadística política se atenúan.»

Por otra parte, aseveraba que lo absurdo, lo que se podía justamente reprochar a la ficción fundamental del sufragio « no era que el voto de

un hombre se reputara equivalente al de otro hombre, cuando uno y otro no representasen sino a sí mismos, pero sí que el voto de ambos tuviese un peso inmutable y estacionario, que no aumentara en peso electoral a medida que creciera el valor social y patriótico del elector, a medida que progresara en fuerzas, en experiencia, en responsabilidades». Aquí Tarde se apartaba o rectificaba, quizá, el punto relativo a la equivalencia de los electores, en la estadística electoral, a que aludía más arriba, y se aproximaba al sistema de Lorimer.

Concluía su sueño de sociólogo formulando el voto «de que algún viajante en política se dignara recoger su idea, en el camino, y, mezclando a ella cierta dosis de inconsecuencia o de extravagancia, se la apropiara para hacer un trampolín electoral. ¡Se ha visto la realización, bajo la influencia de los hipnotizadores políticos, de tantas otras quimeras, más audaces seguramente!» (1).

(1) G. Tarde, *Etudes penales et sociales*. París, 1892.

El sueño se realiza, en parte, desde algún tiempo. El voto a la mujer, por excelentes razones, se otorga, se ha otorgado ya y se ejercita en grandes naciones, como Inglaterra, Alemania y Estados Unidos. Las otras, se lo acordarán, sin duda, más o menos pronto.

En la Argentina podrá concedérsele, sin enmendar la Constitución. Cuando ésta se dictó, el voto femenino no existía en el Mundo; no se pensaba en él. La Carta Fundamental no contiene, ni podía contener, una sola palabra a su respecto. En cuanto al sufragio, estatuyó explícita e implícitamente, que sería popular, universal, y atribuyó al Congreso la facultad de reglar su forma y su fondo. Nada impedirá a éste otorgarlo a la mujer; y deberá otorgárselo, porque las conveniencias de la Nación lo aconsejan.

¿El sufragio, se extenderá todavía más? Probablemente sí. Es el rumbo que lleva. Pero, sería superfluo forjar hipótesis sobre el tema.

La rápida revista, de los sistemas ideados y de

las reformas sugeridas, muestra que los males y las dificultades políticas no se curarán, ni se resolverán, con el cambio de régimen, con la modificación de las instituciones.

V

No asigno al sufragio universal virtudes y excelencias que no tiene; no obstante, pienso que en las condiciones actuales del Mundo, especialmente de las naciones de gobierno representativo, donde existe una cantidad indeterminada, muy considerable, de oficios, profesiones, clases, gremios, fuerzas sociales; donde los partidos, aun los extremos, no reúnen a las personas de una sola clase, de un solo oficio, de un solo gremio, y se congregan y se afilian por el credo y por el fin, el sufragio popular da representación al número y no excluye la de los intereses. Y observo, al pasar, que, en países en los cuales se representa, con arreglo al sistema imperante, a los gremios y a otras entidades, el sufragio se extiende y se universaliza.

He ahí por qué, en presencia de los hechos, a nada conduciría substituir el sistema del sufragio vigente, por cualquiera de los enunciados, que no cuenta con el favor de la opinión en la hora que pasa. El efecto inmediato de la reforma sería sólo el fraccionamiento o la multiplicación de los partidos. Me atrevo a sostener que el sufragio, tal como existe y como tiende a difundirse, si se regla debidamente su ejercicio, puede consultar los intereses del capital y del trabajo, de la moral, de la ciencia y del arte; en otros términos, los intereses materiales y económicos y los intereses morales e intelectuales.

Los pueblos libres, que amparan el derecho y la justicia, son respetados y admirados en todo momento. No es una simple página literaria, la página en que el helenista Téophile Homolle recuerda el respeto y la admiración que, seis siglos antes de nuestra era, inspiraba Grecia a los monarcas orientales del antiguo mundo, déspotas absolutos de pueblos esclavos, « seducidos por las brillantes

cualidades del pueblo más libre entre los hombres... Grecia excitó la admiración de Crœsus y Amasis, por la sutil y cultivada inteligencia de sus ciudadanos, por el genio comercial y el coraje emprendedor de sus marinos, por el valor de sus soldados, por la agudeza de sus estadistas, por la sabiduría de sus filósofos, por el encanto de su arte y de su poesía, por la elevación de su idealismo y por la serena majestad de sus dioses. Los conquistó por sus mismos infortunios.» Y es oportuna su cita de las palabras por las cuales Pericles, en la oración fúnebre en homenaje a los atenienses caídos en la guerra del Peloponeso, define la democracia o la república «como el gobierno en que cada uno tiene un sitio, y del cual nadie es excluído, salvo los ociosos o haraganes, inútiles al Estado» (1).

«Ideal no alcanzado todavía», al que se aspira y se debe aspirar siempre, a condición de que el gobier-

(1) A pesar de la creencia común, la República de Atenas no era una democracia pura y directa. Al propio tiempo que la asamblea política del pueblo, en la Agora o en el Pnyx, existían el Areópago y el Senado, cuyas funciones públicas eran importantísimas.

no sea representado y ejercido por los idóneos, como lo era Pericles, como lo prescribe nuestra Carta, como lo aconsejan el buen sentido, la razón y la ciencia.

Escritas las líneas precedentes, leo en « L'Illustration », del 4 de agosto de 1928, un artículo de Guillermo Ferrero, « Le nouveau souverain », en el cual se expresa un pensamiento análogo y se afirma que el sufragio universal es una fuerza conservadora. Hé aquí sus palabras: « La doctrina del sufragio universal no es, en el fondo, sino una aplicación a los grandes estados modernos de la delegación del poder que se encuentra, bajo formas diferentes, en todas las épocas y en todos los países... No es exagerado decir que, desaparecida o poco menos, la monarquía, debilitada la religión, destruído el espíritu de tradición, el sufragio universal es hoy la gran fuerza conservadora que ha reemplazado a todas las otras. En medio de la movilización general de nuestra existencia, sólo el sufragio universal guarda la inmovilidad de las co-

sas pesadas y macizas. Es la gran defensa contra las doctrinas extremas de la derecha y de la izquierda y contra los espíritus y las pasiones que se dejan fácilmente deslumbrar por su lógica brillante y falaz... »

VI

Los efectos perjudiciales, atribuídos al sufragio, provienen de la naturaleza y de la imperfección humanas, de la ambición desmedida, del ansia por prevalecer, de la falta de escrúpulos, del abuso y de las maniobras de los jefes y directores de los partidos, desde el más alto hasta el agente reclutador de votos de una parroquia o circunscripción. Si se medita en la manera como las candidaturas se preparan, en que ellas nacen de un deseo individual de figuración o de lucro, o son ungidas por los caudillos, que las decretan, se comprenderá por qué, sea cual fuere el sistema que se adopte, el elector no votará por un interés social, económico, jurídico, religioso u otro, sino por una

persona, en cuya designación no habrá tenido la mínima ingerencia. Aun en la elección de mayor afluencia de votantes la voluntad que prima es la de los conductores, la del escaso número de personas que manejan el partido; o la de su jefe, cuando el partido es personal y se halla gobernado dictatorialmente. En las agrupaciones políticas, en el mundo, son muy pocos los que dirigen; y esos pocos interpretan bien o mal los intereses colectivos. Para remover o disminuir, poco a poco, esos males, es menester atacarlos directamente; herir la corrupción en sus causas; condenar y proscribir los procedimientos espurios; transformar las costumbres antiguas y crear otras nuevas; propender a emancipar a los electores de la tutela de los caudillos grandes y pequeños; sugerirles la conciencia del deber y el respeto de la ley; inculcarles la creencia de que sólo es legítimo el éxito obtenido por la recta vía. Estas cosas parecen sencillas y al alcance de todos. Es fácil decirlas, pero muy difícil practicarlas. Su realización será la obra del tiempo, de la

educación, de la formación de nuevos hábitos, de la mayor cultura, de la independencia individual, del perfeccionamiento de la vida.

En otra obra, al estudiar la educación primaria y su influencia política, he citado la siguiente frase de Robert Lowe, pronunciada ante el Parlamento, en 1868, al debatirse la extensión del sufragio en Inglaterra: «Educad a vuestros amos» (educate yours masters). El sentido del apóstrofe era evidente. Los *leaders,* los representantes de los partidos, los gobernantes, debían educar a las masas, al pueblo en su conjunto, para la función del sufragio, a fin de que eligieran a los más competentes para desempeñar el gobierno y promover el bienestar común. Ahora, adaptando el dicho a la realidad presente, se puede afirmar que la democracia debe educarse a sí misma, o que debe ser educada por sus directores. Ello no producirá la nivelación. Al contrario, mantendrá y acentuará los privilegios legítimos, fundados en la naturale-

za; pero, apartará, a la vez, los obstáculos que se oponen a la elevación de todos.

La educación común, naturalmente, empieza en la familia. Pero no se trata, ahora, de la que corresponde a ésta, sino de la oficial. La función educativa y tuitiva del Estado es fundamental. Debe iniciarse en la escuela y ser una constante sugestión. Debe, ante todo, despertar y robustecer en el niño el sentimiento patrio. Debe inspirarle el amor al suelo, al pasado, a las glorias, a la bandera y a los símbolos de la Nación. En estos tiempos, de conmociones universales, de activa propaganda por la palabra y por el atentado material, de teorías exóticas internacionales, comunistas y anárquicas, la vigilancia en la escuela debe ser continua. Un deber elemental de conservación impone la defensa del niño y de la escuela argentina y la exclusión de ésta de toda propaganda, especialmente, de la propaganda de sistemas o ideas atentatorias y disolventes de nuestra sociedad. Nada hay superior a la conservación del propio ser social.

CAPITULO III

PROBLEMAS SOCIALES Y POLITICOS

I

Los proyectos de reforma no se circunscriben al sistema del sufragio. Se pretende algo más. Antes de que la Argentina haya logrado su cabal desarrollo y la práctica de sus instituciones, en toda su integridad; antes aun de que haya adquirido la plena aptitud para ejercer estas instituciones, se ha intentado y se intenta reformar, total o parcialmente, su Constitución.

De esto son un testimonio los numerosos proyectos sugeridos por los doctrinarios o llevados al Parlamento por algunos políticos.

Sin reparar en que, teóricamente, una forma política no es superior ni inferior a otra, pues su mérito consiste en su eficacia práctica, en sus efectos en la vida de la nación, que la ha adoptado, se han debatido los sistemas establecidos en otros países y se ha sostenido que nuestros males, o muchos de ellos, al menos, provenían de ser nuestras instituciones inadecuadas e inadaptables al pueblo, cuya incapacidad para ejercerlas era notoria. Y se ha propuesto reformar o cambiar la constitución escrita.

Evidentemente, una constitución que no se observa ni se cumple, no es, no puede ser, causa de ningún efecto, ni producir ningún mal. Para un elector analfabeto y para las muchedumbres o poblaciones que ignoran la cartilla política, nada significan el régimen federal o el régimen unitario, la democracia o la autocracia; la dictadura o el gobierno libre; las doctrinas de Montesquieu o las teorías de Rousseau. Para ellos, todo lo político y social se concentra y se encarna en una persona y

en un nombre — en su jefe, su caudillo o su amo— que, en el sentir del jurisconsulto Jellinek, es un hombre providencial, en cuyo fondo hay siempre un taumaturgo.

Por fortuna, nuestra Carta no ha sido reformada substancialmente. Los proyectos, para alterarla en su esencia, en puntos fundamentales, no han prosperado. Las reformas hechas, en diferentes momentos, después de 1860, han sido circunstanciales, aconsejadas por las conveniencias, sugeridas por los sucesos, sobre un corto número de puntos, y no han alterado la economía, ni la substancia, ni la forma orgánica de aquélla.

II

Por otra parte, el deseo de innovar, el anhelo de progreso, el espíritu de imitación, han promovido prematuramente cuestiones sociales y políticas, extrañas y exóticas, en nuestro medio y en nuestro suelo, para curar las enfermedades y los desequilibrios de los pueblos de Europa, o los

trastornos inevitables, en el período de su crecimiento, de las naciones en formación. Aunque extrañas en nuestro ambiente, esas cuestiones son susceptibles de perturbar a las clases intelectuales y pueden influir indirectamente en la vida nacional. Por esta razón, examinaré algunas de ellas.

Desde luego, la del *maquinismo*, o la relativa a la cultura y a la máquina, y a los efectos de ésta, desde el punto de vista científico y moral, especialmente en cuanto atañe al obrero.

Para combatir la máquina, arguyendo con los males que puede generar, se necesitan hechos. Se necesita aplicarla, conseguir de ella lo que es susceptible de dar, fijar sus resultados buenos y malos, en la educación, en la salud, en las costumbres, en la vida de las diferentes clases sociales. Es, pues, un asunto de experiencia.

Es superfluo decirlo. Esa aplicación, no se ha realizado íntegramente. En la Argentina, las indus-

trias fabriles están en sus comienzos. Las mismas industrias rurales están muy distantes de su total desarrollo.

No obstante, la cuestión ha sido formulada, se la discute y puede afectar nuestro crecimiento. La consideraré, pues, sucintamente.

La industria es el medio civilizador por excelencia, es la mayor fuerza civilizadora. No hay civilización sin industria; y no hay industria sin instrumentos de trabajo, sin máquina. La máquina es una aplicación de la ciencia. La idea creada, la verdad descubierta por la mente, se aplica, se fija y se materializa en la máquina, que es un medio, un instrumento del hombre para la producción. Por la máquina el hombre, singularmente el trabajador, se libera y domina la materia. La máquina, manejada por el obrero, ejecuta hoy el trabajo — un trabajo mejor y más perfecto — que antes ejecutaban el esclavo y el siervo. Por la máquina se suprime el obstáculo que se creía insuperable; se acorta o se elimina la distancia; se perforan las

montañas; se desecan los pantanos; se cultivan los campos; se impera en el aire y en los mares; se aproxima moral y materialmente a los hombres. La máquina destruye la suciedad, limpia e higieniza las ciudades, aumenta los artículos necesarios para la subsistencia y acrecienta el bienestar individual y colectivo.

Se asevera, empero, que «el mejoramiento material del mundo trae consigo su decadencia moral» (1), vale decir, en otros términos, que el maquinismo estimula el placer, la vida fácil y liviana, genera el olvido del deber, brinda medios al vicio, debilita la raza y produce su degeneración en las clases ricas y en las que viven como si lo fueran. El obrero, la gente baja o media, tiene como ideal los placeres inferiores, las danzas de los negros, las vistas cinematográficas que azuzan la sensualidad, los espectáculos en vasta escala, realizados en series por empresas colosales. Entre pa-

(1) Luis Araquistain, *Maquinismo y Moral* (en *La Nación* del 1.° de Enero de 1928).

réntesis, las gentes acomodadas, o una buena parte de ellas, no tienen esas cosas como ideal; las disfrutan como una realidad. Pero esto no es una consecuencia necesaria de aquello. Proviene de muchas causas. Procede del abuso o del mal empleo de la máquina y de los valores que crea; del apetito sensual incontenible; del deseo inmoderado de lucro en los empresarios y compañías cinematográficas y teatrales, dedicadas a producir ese género de diversiones. Es un mal que existe siempre, en el ambiente del pobre y en el ambiente del rico o acaudalado, aunque afecte modalidades distintas. No es posible confundir el instrumento y los medios ocasionales de obtener satisfaciones y goces excesivos, con sus causas. Ello equivaldría a atribuir a los pertrechos y elementos bélicos las causas de la guerra y de las devastaciones que produce.

Los pueblos antiguos, medioevales, modernos y contemporáneos, sin industrias o de industrias rudimentarias, donde la máquina no ha existido, no se ha empleado, no se emplea o se emplea escasa-

mente, donde los medios de comunicación son exiguos y precarios, han sido y son los menos civilizados, los más pobres, los más débiles, los más antihigiénicos, los de moralidad más instable. En ellos las migraciones, por falta de alimento, se producían en masas enormes; y las hambres terribles, generadas por la miseria, aniquilaban millones de seres humanos y originaban convulsiones periódicas, que costaban también millones de vidas. Las enfermedades y los vicios, ocasionados por el ocio y la escasez de las subsistencias, deprimen y enervan la raza; causan el raquitismo y la degeneración; y mantienen a esos pueblos en permanente inferioridad moral y material. No es extraño. Las poblaciones y las personas mal nutridas no pueden ser modelo de virtud. Franklin lo ha dicho, con su admirable buen sentido, en una de las máximas del *Poor Richard's Almanac:* « Es difícil para una bolsa vacía tenerse derecha. (It is hard for an empty sack to stand upright »). Lo que es cierto respecto de un individuo lo es también res-

pecto del conjunto. Citaré como ejemplos, la China, la India y otras naciones del Oriente, en la antigüedad y en los tiempos modernos; y las migraciones en masa durante la edad media. Esas naciones forman un contraste hiriente con los países industriales y estables, del pasado y del presente, en Europa y en América. Y conviene señalar este contraste, porque, precisamente, la idea y la propaganda contra la máquina y la industria nos vienen en parte del Oriente, envueltas en ensueños, en teorías teosóficas, en visiones religiosas de renunciamiento y de nirvana.

Se repite que la máquina rebaja la educación, «que *deseduca* a las multitudes». El progreso industrial puede exigir reformas en la educación, en sus métodos y en sus fines; revelar la insuficiencia de un sistema, la necesidad de un cambio de procedimientos, la conveniencia de dar distinta orientación a la enseñanza de las clases populares; pero no la amengua en ningún sentido. La máquina educa y se educa en el manejo de la máquina y

en la manera de utilizar la idea, el conocimiento científico, en el trabajo fabril. La enseñanza industrial, la educación técnica, no son expresiones vacías; tienen una realidad conocida y difundida en el mundo. En Argentina se desarrollan sobre bases seguras y definidas, desde hace cerca de 30 años. Y la Nación cuenta ya con algunos institutos y escuelas de esa índole, oficiales y privados, sólidamente establecidos.

Añadiré, por último, que diversas creaciones de la industria, como la imprenta, son, en sí, esencialmente, elementos educativos e instructivos. La imprenta es una invención mecánica. Ella multiplica al infinito el libro, el grabado, la obra de arte, el cuadro estadístico; y ofrece así un instrumento educativo de rara importancia. La fotografía, el cinematógrafo, el fonógrafo, la radiotelefonía, son, al propio tiempo, industrias, medios de esparcimiento y medios de instruir.

Es menester insistir. El aserto de que la máquina deprime la mente y disminuye la ciencia, es

contrario a la observación diaria, a la evidencia misma. En ningún instante los descubrimientos científicos y su aplicación al embellecimiento de la vida han sido mayores y más prodigiosos que ahora. Para persuadirse de ello, basta pensar en la labor de los gabinetes y laboratorios, en sus creaciones portentosas, y en los grandes trabajos al aire libre que el mundo realiza. La ciencia y las invenciones han puesto realmente, sin hipérbole, al habla, al oído, y en contacto a los habitantes de todo el Planeta.

En síntesis, la cultura, la civilización, no existe sin pensamiento puro, sin ciencia, sin literatura, sin arte, sin derecho, sin justicia, sin moral, sin filosofía, sin una visión del mundo y del universo, sin sentimiento religioso, sin ideal; pero tampoco existe sin industria. Y, cuando reúne todo eso, es perfecta, como lo fué la de Grecia en la antigüedad y lo es la de Francia en la edad moderna. Las grandes industrias, rurales y urbanas, mecánicas, eléctricas y químicas, son la aplicación práctica

de la verdad descubierta por la ciencia y de la aptitud despertada y disciplinada por la escuela, el colegio, el instituto técnico, la facultad universitaria. Y las industrias de arte, la decoración,la cerámica, el encaje, el tallado en el vidrio, en la madera, en la piedra, en el metal, son la aplicación y la expresión objetiva de las bellas artes y de sus creaciones más puras. Por esta vía, por su labor perenne y constante, el hombre se encamina a su ideal, se eleva y embellece su vida.

III

Existe otro punto, otro hecho social, que se ha querido relacionar con el progreso de la industria o derivar de él. Es cierta fase del feminismo contemporáneo, no del feminismo simplemente o del feminismo integral. Este no sugiere, en la actualidad, problema alguno teórico. En la doctrina, al menos, ha logrado prevalecer, por el reconocimiento de la igualdad de derechos del hombre y de la mujer, en la familia, en la escuela, en el orden ci-

vil, en el orden social y en el orden político. Se admite, por lo común, la exactitud de la fórmula de Stuart Mill: «igualdad completa de aptitudes, de funciones y de derechos». En la aplicación, en la práctica, la realidad es otra; no debo detenerme en el feminismo, en general.

Concretaré ahora el punto a que he aludido implícitamente. Se pretende que la licencia, la liviandad de las costumbres, el aflojamiento de los vínculos morales, en la familia y en el hogar, provienen, directa o indirectamente, de la facilidad que el maquinismo proporciona a la existencia.

Hay en esto una falsa visión. No se trata del ambiente social, ni de su influjo innegable, notorio, en los fenómenos que en ese ambiente se producen. Se trata de la relación entre el desarrollo industrial, promovido y generado por la máquina, y ese descenso moral, ese aspecto del feminismo. Estos hechos no están en la relación de causa a efecto. Son fenómenos paralelos, simultáneos, si se quiere, en el caso; pero el uno no emana del otro.

Las causas de esta especie de *feminismo* son otras y son múltiples.

La gran guerra y las convulsiones políticas, que originó, han producido un trastorno inmenso, moral y económico; han contribuído al incremento de vicios y de hábitos dañosos; han destruído muchas vallas; han abatido o velado las modalidades más altas de la cultura y las formas más finas de la existencia; han llevado a la superficie las bajas pasiones, la codicia, el ansia de goces, la sensualidad, el olvido del deber. Y la sugestión y la imitación, factores sociales poderosos, han propagado en el mundo, con sorprendente rapidez, la lascivia y la concupiscencia, en sus modos actuales, que mueven la censura de los moralistas. De ahí el crecimiento, hasta la exageración, de ciertas tendencias y de ciertas modas. De ahí esas manifestaciones inferiores, por las cuales se exaltan las danzas de los negros y de las razas primitivas, los gestos de una variedad de delincuentes —los *apaches*— y los movimientos instintivos de los animales. De ahí esas

aberraciones curiosas, como el presunto feminismo, en las prácticas y en la vida mundanas, que no emancipa a la mujer sino en cuanto la *masculiniza,* mediante la infiltración de hábitos y vicios del hombre, como el uso del tabaco y del alcohol, o la supresión de vínculos en las relaciones sociales y domésticas. La historia ha conocido muchas situaciones semejantes. Fué —para citar un sólo ejemplo —un fenómeno análogo, en alguno de sus aspectos, generado por causas análogas también, el de la sociedad francesa, a fines del siglo XVIII, durante el *Directorio,* pintado admirablemente por Edmond y Jules de Goncourt, en su bello libro *La société française pendant le Directoire.*

Esta suerte de feminismo contrasta singularmente con la acción social de la mujer argentina, tan altruísta y tan elevada, en las corporaciones de beneficencia, en el amparo de los niños, de los enfermos, de los valetudinarios, de los caídos y de todos los que necesitan la ayuda de otros para er-

guirse y marchar. Y es extraña y contraria, ciertamente, a la elevación y dignificación de la mujer por el reconocimiento, en su favor, de derechos iguales a los del hombre, y la afirmación de su papel natural, femenino realmente, en la familia y en la sociedad. Esto fortifica sus virtudes, y, lejos de disminuirlos, enaltece su gracia y sus encantos.

El examen de los hechos me sugiere una observación. No debo omitirla. La acción de la mujer argentina, en el cumplimiento de su grande obra, rebasa el límite donde debería detenerse. Ella alivia la miseria, ampara al niño abandonado, auxilia a los menesterosos, ofrece, en la medida de su poder, un abrigo y un hogar a los desgraciados que carecen de él y hasta de la esperanza de obtenerlo; empero, al propio tiempo, extiende, a veces, su ayuda a personas sanas y válidas, que, no obstante los infortunios y contratiempos más o menos transitorios de su vida, podrían, con su labor diaria, adquirir una posición modesta y asegurar su independencia relativa. La acción social femenina, aplicada en

forma de auxilio para el sostenimiento de esas personas o familias, es perjudicial y contrario a las conveniencias y a la salud moral y física de la sociedad, porque enerva la energía y aniquila el poder de iniciativa. Es una especie de sugestión a contar con el socorro de los demás, y un premio a la inacción y a la pereza. Más aun, es un ejemplo en extremo pernicioso en un país nuevo, donde una de las cosas primordiales debe ser fomentar y excitar el espíritu de empresa, la aptitud para la acción, y despertar y robustecer en cada cual la conciencia de su individualidad. Pero, el exceso, que señaló, proviene, quizá, de un deficiente control respecto de los necesitados, y es fácil de corregir.

La época presente es transitoria y lo es también la situación descripta. Esta pasará con aquélla. La evolución se cumple, sin duda. Hay síntomas que lo anuncian. Las funciones distintas que la naturaleza ha asignado al hombre y a la mujer, repercuten y trascienden en sus profesiones y en su vida diaria. La mujer retorna a la feminidad y

la moda *masculinizante* se debilita y comienza a alejarse. Ello ocurre en varias naciones, particularmente en Estados Unidos.

CAPITULO IV

LA ESTABILIDAD DE LA CONSTITUCION

EL PLEBISCITO

I

La Argentina no necesita alterar su sistema político. Resueltas las cuestiones de organización, de formas, de medios y de fines, es extemporáneo y perjudicial introducir los problemas de otras sociedades, las teorías imaginadas y difundidas en países donde reinan el desequilibrio o la tiranía, los privilegios y las preeminencias facticias, y el pueblo vive en la miseria y en el dolor. En el orden institucional, nada le falta, teóricamente, y, en el orden económico y moral, su

condición es distinta, no sufre la influencia de los factores que en aquellos países oprimen y aniquilan a sus poblaciones, suscitan y encienden la propaganda revolucionaria, anárquica y comunista. Lo que necesita es tranquilidad, paz, reconciliar y armonizar a las diferentes clases, observar la ley, desechar las doctrinas exóticas, asegurar el libre desarrollo de la actividad en todos los órdenes.

El primer elemento para conservar la armonía y amparar el crecimiento de la República, es la estabilidad de la Constitución.

La Constitución es una necesidad. « Un estado sin constitución sería la anarquía ,» ha dicho Jellinek. La Argentina lo sabe por una dura experiencia. La constitución es un conjunto o cuerpo de principios y reglas fundamentales, una forma en el sentido asignado a la voz por Aristóteles, para quien en la forma estaba la esencia de las cosas — un molde o estructura de carácter permanente— Sus normas deben ser suficientemente flexibles para adaptarse a las varias circunstancias que se pre-

senten en el curso de los sucesos, y proteger la vida y el progreso de la nación.

Importa mucho ilustrar este asunto con algunos antecedentes históricos, porque en el campo político y constitucional, así como en cualquier otro, la idea y el conocimiento emanan de los hechos.« La experiencia es la fuente única de la verdad », según la expresión de Henri Poincaré. Por eso, la teoría debe inferirse de los hechos y fundarse en ellos. En su origen, « la constitución, en el sentido formal », la constitución escrita, fué una ley estable, que obligaba e imponía un límite a la autoridad, al parlamento. El monarca mismo no podía alterar, por sí, ese límite.

II

En Inglaterra, la idea de la ley o carta fundamental se vinculó particularmente a la idea de una especie de contrato constitucional entre el Rey y la Nación. La teoría del contrato social ejerció una influencia política positiva.

Durante la revolución británica del siglo XVII, la necesidad de una constitución escrita fué sentida y proclamada.

Oliver Cromwell ajustició a su rey; disolvió el Largo Parlamento; concentró en sus manos, íntegramente, el poder militar y civil; y, poseído de la idea de su misión providencial, de hallarse investido por Dios con el derecho y la facultad del gobierno, creó, de acuerdo con la « opinión de su consejo de oficiales », un nuevo cuerpo legislativo. Este fué pronto dominado por los fanáticos; prevalecieron en él las supersticiones y los designios religiosos; pretendió implantar el reinado de Cristo; y recibió el nombre del fanático más activo y de mayor influencia entre todos, de Barebone: *Barebone's Parliament*. Cromwell « principió a avergonzarse de su legislatura », y, disgustado de que se propusiera derivar del Redentor, la autoridad que él le había conferido, la hizo disolver y dispersar por la fuerza. El poder militar dominó absolutamente y fué la única autoridad. Entonces, una de las « criaturas

de Cromwell, dice el historiador Hume, propuso, en el consejo de oficiales, adoptar otro plan de gobierno, y templar la libertad de la república por la autoridad de una simple persona, que sería conocida por la denominación de *Protector.* Sin dilación, preparó lo que fué llamado el *instrumento de gobierno (the instrument of government),* conteniendo el plan de esta nueva legislatura; y, como se suponía que era agradable al general, se votó inmediatamente por el consejo de oficiales. Cromwell fué declarado Protector, e instalado, con gran solemnidad, en el alto cargo.» (1)

El Protector sería el magistrado supremo, de quien dimanaría y en cuyo nombre se haría todo. *El instrumento de gobierno,* cuyo examen y cuya crítica serían superfluos, pues tuvo una existencia efímera, fué la única constitución escrita de Inglaterra y la primera de Europa, en el orden cronológico.

---

(1) Hume and Smollet's, *History of England.* vol. III, chap. LXI.

III

En aquella época de fanatismo, durante el reinado de Carlos I y posteriormente, centenares de hombres, muchos puritanos perseguidos, emigraron de la Gran Bretaña, por causas religiosas o políticas, y se dirigieron al Norte de América, en busca de un asilo para sus creencias y para su libertad. Esa emigración fué el origen de las colonias británicas. (1)

La carta o ley constitucional escrita es un hecho singularmente importante en la vida de las colonias anglo-sajonas de América. El hecho coincidió con el principio de la existencia de cada comunidad. Las constituciones escritas fueron una especie de contratos entre los fundadores de las colonias, entre los miembros de la comunidad, estipu-

(1) Los enemigos de los puritanos consiguieron hacer detener por el rey la salida de ocho barcos, anclados en el Támesis, listos para partir. Entre las personas embarcadas se hallaban John Hambden y Oliver Cronwell, «que habían resuelto abandonar para siempre su país natal.» Apunto este hecho particular, por el papel extraordinario que desempeñaron luego, en la revolución inglesa, los personajes mencionados.

lados a la manera de la sociedad eclesiástica, según la doctrina de Calvino y la creencia relativa a « una alianza concluída entre Dios y su pueblo.» En esos contratos, los colonos « se prometían recíprocamente fundar una comunidad, establecer autoridades y obedecerlas.» Se mencionan particularmente, como el más célebre y el más antiguo, el concluído por los *Pilgrimfathers* en el *Mayflower,* el 11 de noviembre de 1620, y como los más interesantes los *Fundamental orders,* redactadas por los inmigrantes puritanos. Por el pacto del *Mayflower* (the *Mayflower* compact) aquéllos, los peregrinos, se reunieron en « un cuerpo político civil » y prometieron « sumisión y obediencia a todas las ordenanzas que el bien general de la colonia requiriera, de tiempo en tiempo.» Las letras o cartas, expedidas por los soberanos ingleses, para las colonias de la Corona, o, por sus fundadores, para las colonias particulares, importaban en realidad la confirmación, en sus puntos capitales, de los contratos, leyes fundamentales o constitucionales, que se habían dado los co-

lonos al establecerse. Y, debo observar, que esas cartas continuaron subsistiendo después de la emancipación, después de convertidas las colonias en estados, y después de dictada la Constitución federal. Y las ideas y principios contenidos en las cartas y constituciones de las colonias, primero, y de los estados, luego, sirvieron de base y se incorporaron a la Constitución de 1787. Esta proviene de la soberanía del pueblo; es la expresión de su voluntad; y es la suprema ley de la tierra.

La cláusula que consagra la supremacía no surgió de improviso, como una mera concepción mental de algunos de los miembros del Congreso de Filadelfia. Fué el resultado de un largo esfuerzo.

IV

La separación no fué el móvil ni el propósito inicial de las disidencias entre las colonias y la Gran Bretaña. El espíritu de independencia tenía causas múltiples, próximas y remotas, y nació y se pro-

pagó poco a poco. Las colonias no formaban una unidad. Durante la lucha sintieron la necesidad de agrupar sus fuerzas en un ejército, de adoptar medidas en común y reunieron, para proveer a ello, un congreso intercolonial. El Congreso se inauguró en Filadelfia, en septiembre de 1774, tomó las providencias sugeridas o reclamadas por las circunstancias y resolvió convocar una nueva legislatura. Este segundo Congreso de delegados de las colonias, con el nombre de Congreso Continental, se inauguró en mayo de 1775. Organizó la guerra y proveyó los medios para conducirla. La aspiración a la independencia se había esparcido; pero el Congreso no se creía habilitado para declararla, sin el asentimiento de las colonias, expresado, separadamente, por cada una de ellas. Ese asentimiento se obtuvo después de una lucha tenaz, de vencer graves resistencias y de importantes debates en el Congreso. Este aprobó la declaración de la independencia el 4 de julio de 1776, por el voto de los representantes de doce estados. Los delegados de

Nueva York no la aprobaron; pero, la falta u omisión fué reparada luego. El 9 del mismo mes, la Legislatura local de Nueva York la aceptó.

El acta de la independencia proclamó que «las *colonias unidas* eran *estados* libres e independientes y tenían pleno poder para hacer la guerra y contraer alianzas.» La emancipación disolvió el vínculo con la Gran Bretaña; suprimió la autoridad de la Corona, común a todas las colonias; pero no erigió otra en su lugar. El Congreso no la heredó. Se necesitaba un gobierno central, algo más que una especie de tratado de ayuda o cooperación interestadual. Se entendió responder a esta exigencia — vale decir — crear la autoridad común, por los Artículos de la Confederación, sancionados el 15 de noviembre de 1777.

Estos artículos no constituyeron el estado federal, la nación federativa, con dos especies de gobierno: el central y el de los estados. Establecieron una confederación, una especie de liga o alianza de estados independientes, y crearon un órgano, el Con-

greso, para que los representara en algunos asuntos de interés común. En virtud del artículo 2.° « cada estado retenía su soberanía, su libertad, su independencia y todo el poder, la jurisdicción y el derecho no delegados expresamente por la Confederación a los Estados Unidos reunidos en Congreso... »

La Confederación encontró obstáculos insuperables en su camino. El Congreso carecía de autoridad y de poderes suficientes para desempeñar su tarea; y sufrió la escasez de recursos, la pobreza, en el interior, y las dificultades diplomáticas, en el exterior. La necesidad de reformar los Artículos se experimentó desde el primer momento. Así lo reconocieron los más eminentes estadistas, como Wáshington, Madison, Hamilton, Wilson, Jay, Randolph, King y otros, quienes pusieron el mayor empeño para lograrla. Una sugestión de Hamilton encaminó los negocios en el sentido de la reforma. En un informe, adoptado unánimemente por la convención parcial, reunida en Annapolis, para conside-

rar el comercio de la Unión y la conveniencia o necesidad de estatuir a su respecto un sistema, « propuso una convención de representantes de todos los estados, que se celebraría en Filadelfia, el segundo Lunes de mayo de 1787. Esta Asamblea tomaría en cuenta la situación de los Estados Unidos, proyectaría las provisiones que estimara necesarias, para hacer la constitución del gobierno federal adecuada a las exigencias de la Unión, e informaría sobre ello al Congreso.»

Este no se pronunció en seguida, vaciló, difirió el asunto, y, más tarde, sin referirse a aquel voto — el recaído en el informe de Hamilton — convocó a una convención, que se reuniría en el sitio y lugar indicados « con el sólo y expreso propósito de revisar los Artículos de la Confederación e informar sobre las alteraciones que convinieran al fin enunciado.»

El Congreso se inició, en la época aludida, con los representantes de doce estados. Rhode Island no designó sus delegados inmediatamente. Los hom-

bres más notables de la Unión formaban parte de él. Varios delegados presentaron ideas o planes de reforma. El plan preparado e introducido por los representantes de Virginia merece y exige una palabra. Era una especie de proyecto de constitución, proveía al establecimiento de un gobierno nacional, y « fué tomado como la base de la obra de la Convención.» No obstante los celos, las desconfianzas, los localismos, las rivalidades entre algunos estados, las discusiones entre los representantes de los grandes y de los pequeños, acerca de la representación igual o proporcional en el Congreso y de otros puntos, la idea de un régimen nacional triunfó. Pero la controversia no terminó ahí. Se debatió empeñosamente si la autoridad se concentraría en el gobierno general, en perjuicio de los estados; si éstos conservarían su personalidad, su soberanía plena; o si aquella autoridad sería repartida. Fué éste uno de los puntos más graves. Se comprendió, al fin, que la existencia de un gobierno general y de gobiernos de estado, requeriría, como base, un prin-

cipio fundamental, definido, que podría formularse de la siguiente manera: « el gobierno general legislaría para los hombres y no para los estados; gravitaría directamente sobre sus propios ciudadanos; legislaría directa e inmediatamente para ellos. Sobre cada ciudadano habría dos gobiernos », el nacional y el del estado, los cuales se conservarían libres de colisiones recíprocas.

James Wilson, diputado por Filadelfia, en la sesión del 25 de junio, « expuso el significado del sistema propuesto; la doble relación en que, por él, se hallarían las personas del pueblo, primero, como ciudadanos del gobierno general, y, segundo, como ciudadanos de sus estados particulares. El gobierno general era propuesto para ellos, en la primera capacidad; los gobiernos de estado, en la segunda. Ambos gobiernos derivarían del pueblo; ambos propuestos para el pueblo; ambos, por lo tanto, deberían ser regulados sobre los mismos principios.»

Este principio se esparció con relativa rapidez. En su virtud, no se crearía un gobierno nacional

superior a los gobiernos de estado. « Habría, evidentemente, una distribución de la autoridad política, y cada gobierno, en su peculiar esfera, ejercería el poder, no el uno sobre el otro, sino directamente y sin mediación sobre sus propios ciudadanos.»

Concertado el sistema de gobierno nacional, fué menester despejar el problema relativo al mantenimiento en vigor y a la prevalencia de la Constitución como ley fundamental. En efecto, las leyes de los estados podrían ser contrarias a sus disposiciones. En tal hipótesis, la subsistencia y la validez simultáneas de la ley estadual y de la Constitución serían imposibles. ¿Por qué medio se lograría el imperio y la preeminencia de ésta? ¿Por el veto del gobierno federal contra aquella ley? ¿Por la coerción de la autoridad central sobre el estado? El veto sería contraditorio e implicaría un error, « el de que la ley de un estado, contraria a preceptos de la constitución, sería válida si no fuera denegada.» La coerción exigiría el uso de la fuerza, gene-

raría males muy serios, produciría la guerra. Ninguno de esos medios sería congruente y armónico con el sistema ideado. De ahí su rechazo. Y, desde que el gobierno estaría en relación directa con los individuos, el medio debería ser un resorte gubernamental ordinario y actuar sin rozamientos administrativos. Por este motivo, se adoptó, como el más adecuado para lograr el fin, la acción de los tribunales de justicia, los cuales estarían obligados a observarla y aplicarla, en los casos contenciosos, no obstante cualquiera disposición en contra de las leyes de los estados.

Sobre las bases precedentes se erigió la cláusula que establece la supremacía, la cual ha sido considerada, justamente, como la cláusula central de la constitución, porque sin ella todo el sistema sería inmanejable, si no impracticable. «Por primera vez en la historia, dice un escritor norteamericano, las cortes son llamadas, mediante los simples procesos de justicia, en los casos en que el derecho privado o el daño personal se halla comprometido,

a sostener la estructura del cuerpo político y los principios de la constitución. En la cláusula se puso de manifiesto el hecho saliente y característico de todo el sistema constitucional americano — el hecho de que, de acuerdo con la teoría de la organización, el pueblo hace la ley, y todos los actos de legislación deben ser conformes con esta ley. Porque la palabra más significativa no es la palabra *suprema* sino la palabra *ley*. Y, así, los hombres de Filadelfia completaban, en teoría, el histórico proceso que había venido elaborándose en la historia inglesa desde la reunión de los barones con Juan Sin Tierra en Runnymede. El largo esfuerzo para establecer el gobierno de la ley, y no de los hombres, alcanzaba su lógica conclusión en un esfuerzo para hacer al gobierno mismo dependiente de la ley fundamental.»

La Constitución no entró en vigencia inmediatamente de aprobada. Era menester ratificarla antes. Ella establecía que, para empezar a regir, sería suficiente la ratificación de las convenciones de nue-

ve estados. Desde luego, fué presentada al Congreso de la Confederación. Este resolvió que « fuera transmitida a las Legislaturas, para ser sometida a la convención de delegados, elegida por el pueblo en cada estado,» de acuerdo con lo estatuído por la Convención Constituyente. Las convenciones estaduales, encargadas de cumplir este propósito, se reunieron en distintos momentos; su acción fué laboriosa; hubo debates apasionados dentro y fuera de ellas; pero, al cabo de algunos meses, vencieron las dificultades y se pronunciaron en favor de la Constitución.

Las convenciones habían sido elegidas por el pueblo. Su pronunciamiento y su voto importaban cumplir el mandato; y eran, por lo tanto, el pronunciamiento y el voto del pueblo, de la sociedad, no de los estados o de sus gobiernos. Por esta razón, el preámbulo dice: « Nos, el pueblo de los Estados Unidos, para formar una unión más perfecta..., ordenamos y establecemos esta *CONSTITUCION* para los Estados Unidos de América.»

Por esta Carta, el pueblo establecía un gobierno nacional consolidado y la Carta misma, sancionada, en la forma y por los procedimientos referidos, sería la ley fundamental y suprema del país; obligaría a los tribunales federales y de estado; ampararía a todos los ciudadanos; y todos podrían invocarla.

Las páginas precedentes explican el origen, el fundamento, el sentido y la trascendencia de la cláusula estudiada. Aunque me parecen suficientes, agregaré la opinión de Hamilton, emitida, en « El Federalista », al comentarla. Ella « era solamente declaratoria de una verdad, que hubiera resultado por necesaria e inevitable implicancia del mismo acto de constituir un gobierno federal e investirlo con ciertos poderes específicos. Pero, se dice que las leyes de la Unión son la *suprema ley* de la tierra. ¿Que inferencia se deduciría de esto, o qué importarían, si no fueran supremas? Es evidente que no importarían nada. Una *ley,* por el mismo signi-

ficado del término, incluye la supremacía. Es una regla, que aquellos a quienes se prescribe están obligados a observar. Esto resulta de toda asociación política. Si los individuos entran en un estado de sociedad, las leyes de esa sociedad deben ser el supremo regulador de su conducta. Si un número de sociedades políticas entra en una sociedad política mayor, las leyes que la última dicte ejercitando los poderes que le han sido confiados por su Constitución, deben ser necesariamente supremas sobre aquellas sociedades y los individuos de quienes están compuestas. De otra manera sería un mero tratado, dependiente de la buena fe de las partes, y no un gobierno; lo cual es solamente otra palabra en lugar de *poder político y supremacía*. Pero no se seguirá de esta doctrina, que los actos de la mayor sociedad que no sean conformes con sus poderes constitucionales, sino invasiones a las autoridades residuarias o no delegadas de las sociedades más pequeñas, se convertirían en la suprema ley de la tierra. Estos serán meramente actos de usurpación

y merecerán ser tratados como tales. En consecuencia, percibimos que la cláusula que declara la supremacía de las leyes de la Unión, como la que hemos considerado antes, declara sólo una verdad, que fluye inmediata y necesariamente de la institución de un gobierno federal. No habrá escapado, presumo, la observación de que ella confina *expresamente* la supremacía a las leyes hechas de *conformidad con la Constitución.* La menciono simplemente como ejemplo de cautela en la Convención, desde que la limitación hubiera sido subentendida, si no hubiese sido expresa.» (1)

V

La Constitución de Estados Unidos y las constituciones americanas aludidas, fueron el origen de

(1) *The Original Articles of Confederation.* — *The American Nation a History,* edited by Albert Bushnell Hart, vol. 9: *The American Revolution,* by Claude Halstead Tyne, chaps. IV, V y XI. — Vol. 10: *The Confederation and the Constitution,* by Andrew Cunningham Mc Laughlin, chaps. XI y siguientes. — *The Federalist,* Number XXXIII, by Alexander Hamilton.

algunas constituciones europeas escritas. Muchos hechos lo revelan. Influyeron poderosamente en Francia. Importaron un factor determinante de la constitución de este país, promulgada en septiembre de 1791. De Francia, y a través de Francia, su influjo se esparció en las otras naciones del Viejo Mundo. Las constituciones posteriores del período de la Revolución y del Imperio gravitaron fuertemente sobre las cartas que se dictaron más tarde.

De Europa y de la Unión del Norte el hecho, la sanción de cartas fundamentales, se difundió en la América Hispana. Todos los estados de ésta tienen una ley fundamental escrita.

La Constitución Argentina no es una copia de la de Estados Unidos, con algunas alteraciones de detalles, como se ha creído y se ha afirmado por eminentes escritores y estadistas; pero ésta ha sido un documento, un modelo, que se ha tenido presente y se ha imitado. El régimen federal, estatuído por aquélla, tenía antecedentes nacionales, tales

como los pactos preexistenes, invocados en el preámbulo, y entre ellos, el tratado cuadrilátero del 4 de enero de 1831. Es una adaptación del sistema y de la estructura creados por el Estatuto de la Unión del Norte, con el cual tiene analogías y diferencias substanciales y del cual ha reproducido textualmente un buen número de cláusulas. José Benjamín Gorostiaga, miembro informante de la Comisión de Negocios Constitucionales que la preparó, dijo: « La Constitución de la Confederación Argentina debe ser federal. La Comisión ha observado estrictamente esta base, organizando un gobierno general para la República, dejando subsistente la soberanía e independencia de las provincias. Su proyecto está vaciado en el molde de la Constitución de los Estados Unidos, único modelo de verdadera federación que existe en el Mundo. » (1). Estas últimas palabras fueron repetidas, casi literalmente por Juan María Gutiérrez, otro miembro de la Comisión.

(1) Actas del Congreso General Constituyente, sesión cit.

En el pensamiento de los creadores y organizadores de la Unión Nacional, y, según su propio texto, la constitución debía ser un elemento estable, una base de orden, un límite infranqueble para los poderes públicos de la Nación y de las Provincias, un amparo para el derecho, la libertad, la justicia; en suma, una ley fundamental permanente. Por eso, estatuye que es la *ley suprema* — el primer término de la ley suprema — a la cual, a las leyes dictadas en su consecuencia y a los tratados con las potencias extranjeras deben someterse y conformarse las autoridades nacionales y provinciales. Y, para que esta cláusula, transcripta de la Carta de Estados Unidos, no sufra desmedro alguno, se cumpla, y se mantenga siempre la supremacía de la Constitución, se ha estatuído en ella y en las leyes que los tribunales federales y provinciales están obligados a observarla y aplicarla; y que el más alto Tribunal del país, la Corte Suprema, sea su intérprete final y entienda y declare el derecho, en todos los casos, en que se discuta la validez de al-

gunas de sus reglas, de las leyes dictadas en su virtud o de los tratados extranjeros. Y la jurisprudencia uniforme e invariable de la Corte ha reconocido y ha hecho efectiva la supremacía.

La Carta Fundamental vive en las costumbres, por su propia autoridad, por el respecto que infunde, por la adhesión tácita, diaria y perenne que le presta la colectividad. Los que quieren cambiarla, reemplazarla por otra, o alterarla en su esencia, están contra la sociedad actual, contra la Nación, contra el estado establecido por ella; — son revolucionarios, en el sentido más profundo de la palabra. No quieren, en rigor, la reforma, pues ésta presupone y exige la permanencia de la Carta; de otra suerte no habría reforma.

VI

Pero la Constitución puede ser — y lo es — alterada, eludida o infringida fundamentalmente, en el hecho, aunque se asevere lo contrario, atribuyén-

dole, por vía de interpretación, lo que no contiene, o derivando de ella, lo que ha excluído absolutamente. Así, en el Partido Radical se habla a menudo de *plebiscito;* se afirma que su jefe fué nombrado Presidente, en 1916, y lo ha sido, de nuevo, en 1928, por un plebiscito; y se establece lo que éste significa y lo que consagra en los hechos. El mismo Presidente Yrigoyen, sin duda, ha introducido el término y le ha dado curso en el lenguaje de su partido.

El empleo de esa palabra no parece la expresión de un mero error o el uso indiferente de una voz que se cree sinónima de la que correspondería. Traduce una tendencia, un propósito definido: el de sobreponer a la Constitución la voluntad de su jefe infiltrada en la multitud y proclamada en la plaza pública. No puede ser otro el sentido de la frase, frecuentemente repetida por conspicuos radicales, de llevar al gobierno, al Congreso y al Poder Ejecutivo, *los ideales de la calle.* Nada más inexacto. Esto no ha sucedido ni podrá suce-

der. Una elección es una cosa diferente de un plebiscito. No es posible confundirlos. Por la elección se designa, mediante el sufragio, a una o más personas, para un cargo. El plebiscito ha tenido siempre una acepción precisa. En Roma, primitivamente, significó el voto de la ley por los plebeyos, por la plebe, en los comicios por tribus. Este era también su sentido etimológico: *plebs-scitum,* decreto de la plebe. Por el plebiscito se confirma un acto, se ratifica, se suspende o se abroga un estatuto o una ley, y, especialmente, se conceden facultades extraordinarias y omnímodas. La Argentina no es una república plebiscitaria. El plebiscito no existe ni podría existir en ella. Sería incompatible con la Constitución, contrario a su esencia, a su sistema, a sus normas explícitas. La Carta Fundamental crea y organiza un gobierno limitado, responsable, y el plebiscito genera un poder absoluto, el cesarismo. En Roma, bajo la *Lex Imperii* o *Lex Regia,* y, en Francia, en los períodos napoleónicos, bajo las leyes respectivas, el plebiscito

fué el medio de conferir al César o Emperador poderes absolutos.

Se ha atribuído a Bonaparte la resurrección del plebiscito, en la Edad Moderna. No sucedió así, exactamente. La resurrección del plebiscito fué obra de los jacobinos. La Constitución de 1791, dictada por la primera asamblea de la Revolución Francesa, la Asamblea Constituyente, fué aprobada por el Rey. La Constitución siguiente, elaborada por la Asamblea Legislativa, bajo el influjo y el poder de los jacobinos, fué sometida al voto y a la aprobación directa del pueblo. De esta suerte «se reconoció al pueblo, organizado en sus respectivos distritos electorales, como al soberano, como al estado». He ahí «la doctrina del plebiscito puro y simple.» Las constituciones posteriores, proyectadas por la Convención, fueron también sometidas al pueblo y decretadas por él. Bonaparte, después del golpe de estado, del 18 de brumario, ocurrió al pueblo, para que aprobara sus hechos y ratificara su constitu-

ción. Las enmiendas ulteriores de ésta y la Constitución Imperial de 1804 fueron igualmente objeto de plebiscitos. El segundo Bonaparte (tercero en la nomenclatura) Luis Napoleón, elegido presidente en 1848, se alzó contra la Constitución, en virtud de la cual había sido nombrado, la alteró de hecho y apeló al plebiscito, para justificar su conducta y para que aprobara el establecimiento del Imperio y la Constitución Imperial de 1852.

El plebiscito era, pues, el medio de crear el cesarismo, de atribuir al Emperador poderes absolutos. La responsabilidad desaparecía, el gobierno limitado, representativo, parlamentario u otro, desaparecía también; el ministerio se reducía a una simple expresión; y la autoridad se concentraba íntegramente en el Emperador. El Emperador, investido de plenos poderes, no era responsable, o lo era, nominalmente, ante el pueblo.

Agregaré otro antecedente. Es un antecedente nacional. La ley de Buenos Aires, del 7 de marzo de 1835, nombró a Rosas gobernador por cinco años y

le confirió *la suma del poder público.* Antes de recibir el gobierno, Rosas exigió que la ley se sometiese al voto del pueblo. El plebiscito, verificado en la ciudad el 26, 27 y 28 de marzo, ratificó la ley y el otorgamiento de poderes omnímodos por 9.316 votos contra 4. (1) Son conocidas las consecuencias terribles de este hecho.

En suma, nuestra Constitución, fundada en la historia y fruto de una experiencia dolorosa, no ha querido el gobierno directo y colectivo de la masa anónima y ha excluído el plebiscito, como instrumento de gobierno y de acción. El pueblo interviene y expresa su voluntad únicamente por la elección de sus mandatarios. El sufragio funciona, exclusivamente, para elegir. Los gobernantes deben

(1) *G. Jellinek,* L'Etat moderne et son droit. (Traduction française par G. Fardis). II partie, chap. XV. — *Montesquieu,* De l'esprit des lois, XI, XVI. — *Ihering,* El espíritu del derecho romano. Traducción española por E. Príncipe y Satorres. Tomo I. — *T. Mommsen,* Historia de Roma. Traducción de A. García Moreno, Tomo I, cap. V; tomo II, cap. III. — *John W. Burgess,* Political science and comparative constitutional Law, Vol. I, Book III, Chap. IV.

ser designados por el pueblo; y el gobierno debe ser ejercido en su nombre, por sus representantes idóneos, que han acreditado las aptitudes necesarias para el desempeño de las funciones públicas. « El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución.» (1).

No ha habido por lo tanto pronunciamiento plebiscitario alguno, en la última contienda electoral. Ha habido sólo una elección de presidente de la República. Y la elección no faculta para infringir las leyes y suplantarlas por la voluntad del elegido.

La estabilidad de la carta constitucional es un elemento de ponderación, de primordial importancia, para el desarrollo de la República; porque es una fuerza que mantiene y asegura la unión, ampara la paz, crea un ambiente favorable al ejercicio del derecho y de todas las actividades legítimas. Sin ella, la sociedad sería presa de la inquietud, de

(1) Art. 23.

la lucha interna, de graves trastornos, y de la anarquía.

La estabilidad no importa la inmutabilidad, ni impide la reforma de la Constitución. Ella misma la prevé. Puede ser reformada « en el todo o en cualquiera de sus partes » dice su Art. 30. Pero la reforma supone la subsistencia de los elementos esenciales, del fondo; si no fuera así no sería reforma. Y, para que ésta no sea el producto de un estado anormal y transitorio, de la veleidad, de la ambición, del predominio de un caudillo afortunado o de una facción, la cláusula que la autoriza, exige una mayoría excepcional, para declarar su procedencia. Efectivamente, estatuye que « la necesidad de la reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes al menos de sus miembros. » Quiere decir, que dos tercios del total de cada cámara se debe pronunciar, con su voto, por la reforma, para lo cual es menester que concurran a la sesión, en que el asunto se

resuelva, dos terceras partes por lo menos, de sus miembros y que todos los asistentes voten favorablemente. Además, resuelta la reforma por el parlamento, con la mayoría requerida, «no se efectuará por él, sino por una convención convocada al efecto.» Y la convención sólo podrá ocuparse de los puntos sobre los cuales el Congreso haya expresado la necesidad de enmiendas.

Todo ello constituye una garantía de la seriedad de los procedimientos; afirma la permanencia de la Carta; y provee, por decirlo así, a las innovaciones que el progreso y la marcha de la Nación reclamen. Añadiré que las constituciones de 1819 y 1826 consignaron también cláusulas análogas, por las que prescribían una mayoría excepcional, para declarar necesaria la reforma, a fin de asegurarse de su oportunidad y de su conveniencia.

La Constitución no exige, actualmente, ninguna modificación substancial, ningún cambio de forma ni de régimen. Salvo algunas enmiendas parciales,

importantes ciertamente, pero que no atañen a su esencia, como la relativa a la elección de senadores, a la separación de la Iglesia y del Estado, debatidas y propuestas antes al Parlamento, debe ser mantenida incólume. Se dictó para constituir la unión, para apaciguar a las poblaciones y consolidar la paz interna, para afianzar la justicia y el derecho, para amparar la libertad, para fomentar el bienestar común, la industria, la ciencia, el arte, la cultura, el bien, es inseparable de la Nación, y, en su forma y con su estructura actuales, que es la de su primer día, durará mientras ésta perdure, en su condición y con su régimen presentes.

El instante sombrío e incierto que la Argentina atraviesa, pasará y pasarán con él los males que la afligen y perturban su marcha normal. A ello contribuirán el acatamiento y la defensa inexcusable de la ley fundamental, obligatorio para todos, y, en primer término, para los poderes públicos.

El historiador norteamericano Canningham Mc. Laughlin ha dicho que la Constitución de Estados Unidos «es considerada como uno de los grandes documentos de la historia del Mundo; es ahora la ley fundamental de la más vieja república sobre la tierra; el gobierno que estableció, ha sobrevivido a las dinastías y ha visto tambalear a los antiguos gobiernos...» Análogamente, se puede afirmar que la Carta Constitucional Argentina es uno de los grandes documentos históricos de este Continente, cuya existencia se confunde y se perpetuará con la de la Nación, a la cual ha modelado y de la cual es la expresión orgánica.

Segunda Parte

I

DISCURSO

PRONUNCIADO EN LA PROCLAMACION POPULAR DE LA CANDIDATURA A LA PRESIDENCIA DEL GENERAL BARTOLOME MITRE, EN EL FRONTON BUENOS AIRES, EL 1.º DE ENERO DE 1891.

Señores:

El fin del siglo señala, para las sociedades civilizadas, una de las más notables transformaciones que hayan experimentado en el curso de su desenvolvimiento. Todo se agita, todo evoluciona. Un espíritu nuevo, y un modo nuevo de aplicación del pensamiento y de la sensibilidad, en un mundo nuevo también, cuyos contornos y cuyo aspecto, no bien definidos, se vislumbran ya, va a surgir de esa transformación. Pero la elaboración, que dará por

resultado una nueva época histórica, con sus rasgos típicos, no se opera sin grandes dolores.

Por todas partes, en los elementos esenciales y no esenciales de la cultura y de la vida contemporánea, se sienten el trabajo rudo, las agitaciones y las incertidumbres, la sobreexcitación de los espíritus, las aspiraciones no satisfechas, el malestar, los recelos y las agrias inquietudes que revelan la gran crisis actual. La crisis es general. Se hallan en crisis la política, el orden económico, el orden civil, la organización de la propiedad, las religiones, la moral, el derecho, la literatura, el arte. Y esta crisis genera mil problemas, cuyas dificultades y cuya solución incierta perturban las conciencias y hacen más azarosa y más amarga la situación actual.

Muchas de las perturbaciones, de los hondos problemas sociales, que agitan a las naciones europeas repercuten con intensidad variable, pero real y positivamente, en la Argentina. Muchas de las arduas cuestiones de aquellas viejas sociedades, que pre-

ocupan al estadista, al sabio, al político, al artista y al filántropo, son también cuestiones nuestras; y lo son porque entre esas sociedades y ésta hay bases substanciales de organización, elementos de cultura, principios, teorías, vicios, preocupaciones y errores comunes, todo ello modificado por el diverso ambiente y por otros factores. Descendemos de la Europa, las raíces de nuestro ser social son europeas y copiamos a la Europa, en lo bueno y en lo malo, y, muy a menudo, con más facilidad, en lo malo.

Por otra parte, una variedad de factores nacionales, genuinamente nuestros, una serie de imprevisiones y de errores en el orden económico, financiero, político y administrativo, un cúmulo de trasgresiones y de infidencias a la ley, al derecho y a la moral; el amor al lujo y a los goces materiales y fáciles; las sensualidades de la existencia, convertidas en ideal; el *negocio* más o menos reprensible; el juego y la especulación para labrar la fortuna, en veinte y cuatro horas; la especulación en todo

y por todo; el extravío y la depresión de las conciencias en medio del delirio de las grandezas, que mareaba a los más; la indiferencia por lo que no era susceptible de convertirse en un goce o en un bien valuable en dinero; una violenta conmoción armada; en suma, un conjunto enorme de factores propios y las causas de malestar comunes con otros pueblos, han creado una situación incierta, llena de peligros y de amenazas.

En este estado, la República debe verificar la renovación de la presidencia, en los términos previstos en la ley fundamental.

En sí misma, abstractamente considerada, la elección de Presidente y Vicepresidente, si bien puede apasionar y apasiona, no debe alarmar ni infundir temores de turbulencias violentas, porque la Constitución ha determinado el modo, el tiempo y los métodos para resolverla siempre pacíficamente. Sin embargo, en los momentos actuales, reviste una importancia excepcional y tiene inquietas y recelosas a las poblaciones. ¿Por qué?

La gravísima situación del país, los males que lo afligen colocan aquella cuestión en el primer plano; y la manera como sea resuelta, dirá si el pueblo argentino llegará un día no remoto a practicar las bellas instituciones que se ha dado o si ha de continuar largo tiempo aun por el camino de los ensayos infructuosos, realizando en el hecho algo que importa la negación absoluta de lo que tiene escrito en su Carta Constitucional y en sus leyes.

La sociedad argentina debe levantarse, por sí misma, de la postración en que se halla, disipar los peligros que la amenazan, y mostrar prácticamente que las intensas perturbaciones sufridas han sido accidentes del camino.

Por suerte, en esta situación, en presencia de las calamidades que gravitan sobre la República, las poblaciones se han dado cuenta exacta de la trascendencia singular de la cuestión política, y con un instinto seguro e infalible, han evocado un nombre — el del general Bartolomé Mitre — que es un programa y una bandera, y han hecho de él

el símbolo de sus aspiraciones y de sus esperanzas.

¿Dónde y cómo ha nacido la candidatura del general Mitre? ¿Dónde? Ha nacido simultánea o sucesivamente en muchos lugares, y se ha difundido luego con asombrosa rapidez en la vasta extensión del país. La sensación del peligro y la visión de nuestras necesidades han llevado a la conciencia individual y colectiva el convencimiento de que la presidencia de Mitre será una verdadera solución de la cuestión política.

Medio siglo de vida pública, durante la cual ha ocupado las primeras posiciones, ha intervenido en todos los grandes acontecimientos ocurridos en el país, ha resuelto los más graves problemas y ha marcado la ruta, muestra lo que es, lo que vale el general Mitre, y es un indicio de lo que hará en el gobierno. Lo ha sido todo, y lo ha sido siempre con el propósito de ser útil a la República. Orador, periodista, hombre de estado, historiador, militar, generalísimo de grandes ejércitos, legislador, jefe de partido, en la prensa dia-

ria, en la tribuna popular, en el libro, en el parlamento, en la gobernación de la Provincia de Buenos Aires, en la obra de la unificación y de la organización del país, en la presidencia de la nación, al frente de los ejércitos o de las multitudes, donde quiera que se ha encontrado, ha tenido una preocupación dominante — el bien de la comunidad — y la ha servido con desinterés y abnegación. Pero, ¿con qué objeto nos empeñaríamos en exhibir la personalidad del general Mitre y presentar sus títulos a la confianza y a la consideración de sus compatriotas?

La prolongada discusión de sus actos, de sus dotes, de sus sentimientos y de sus móviles en la acción, sostenida durante su vida pública, lejos de amenguar, ha acrecentado su prestigio y su renombre y ha hecho resaltar, ante la opinión, su patriotismo, su grande obra, su austeridad y su pureza. La crítica ha puesto en evidencia y ha realzado sus méritos excepcionales. Ha sido uno de los fundadores y de los organizadores de la República.

Es difícil — y sería inconducente — presentar en un cuadro sintético un personaje tan conocido y tan múltiple; empero hay en él, un rasgo característico, un conjunto de condiciones que no es posible silenciar, en una época tan turbada y tan poco propicia para la virtud, como la presente. Me refiero a su equilibrio moral, a su espíritu de sacrificio, a su sinceridad y a la ponderación sorprendente de sus facultades mentales.

Este rasgo tan típico, tan prominente, ¿no es uno de los resortes de su popularidad, cada día mayor, y el factor principal de su gloria?

Después de reconocer que el general Mitre es una eminencia nacional, un personaje sin par, los pocos adversarios de su candidatura observarán en vano que ella importa la resurrección de cuestiones pasadas o el despertamiento de odios total o parcialmente extinguidos. No, esta hipótesis es una mera originalidad. Los pueblos no recorren dos veces el mismo camino, no viven dos veces los mismos acontecimientos, no resuelven dos veces los

mismos problemas. El pasado no renacerá. Ninguna cuestión de organización constitucional existe; y, aunque existiera, ¿cómo, cuándo ha podido nutrir pasiones localistas el general Mitre, el enemigo más decidido de todos los localismos y uno de los nacionalistas más puros, más altos, más militantes de nuestros políticos pasados y presentes?

Cada día, cada momento histórico tiene sus afanes. Hoy son otros los graves asuntos que requieren el concurso de todos, y otro es el altísimo significado de la candidatura del General Mitre.

Perseguimos la exaltación al poder de este hombre, como un medio de asegurar la paz y la armonía en la Nación, de mantener la regularidad en los servicios públicos, de garantizar el imperio de la moral y del derecho y de no trabar ninguna iniciativa, para que la sociedad pueda encaminar sus fuerzas y resolver por sí misma, por su propia acción y con sus recursos propios, los problemas económicos, po-

líticos u otros que tan serias perturbaciones le producen, que tan dura y tan difícil hacen su vida.

La candidatura de Mitre tiene una significación más profunda aun: importa levantar como un ideal, hacia el cual debería tender la comunidad, en el terreno ardiente de la política, la concurrencia de las abnegaciones. En la política han luchado y luchan principal, sino exclusivamente, los egoísmos, la aspiración al triunfo, los intereses de los partidos, cuyo objetivo primordial es la posesión del mando. Con un candidato natural, tradicionalmente abnegado, ofrecemos un hermoso ejemplo a la imitación de los pueblos. Sé bien que el contagio imitativo se propagará con singular lentitud, en este caso. Nada es más difícil y más raro que la reproducción y la difusión de las virtudes más excelsas, y de los sentimientos más delicados y menos comunes, patrimonio exclusivo de un reducido número de naturalezas selectas. Pero sé también que ninguna fuerza se pierde, que el sentimiento de las masas

se depura y se enriquece y que un ejemplo encuentra siempre imitadores.

Aspiremos, pues, a sustituir la lucha de los egoísmos por la lucha de las abnegaciones. Empero, no olvidemos que vivimos en el mundo de la realidad, y que uno de los grandes maestros contemporáneos ha dicho a propósito del más noble y del más puro de los hombres, que haya influído en las evoluciones morales de la humanidad: « Concebir el bien no basta; es preciso hacerle triunfar entre los hombres. Toda idea, para prevalecer, tiene necesidad de hacer sacrificios; jamás se sale inmaculado de la lucha de la vida. Sólo el ideal es sin tacha. »

II

CONFERENCIA POLITICA (a)

Un grupo de jóvenes me ha invitado a discurrir sobre la actualidad argentina. La invitación es un honor y una carga. La he aceptado, sin vacilar, porque estimo que, en las presentes circunstancias, ninguna razón podría excusarme.

(a) Esta conferencia debió ser pronunciada en una asamblea de la Juventud Republicana. En la segunda mitad del año 1903, el doctor Victorino de la Plaza, presunto candidato a la presidencia, quería exponer sus ideas sobre *la situación política y económica del país*. El Partido Republicano le ofreció su tribuna; y, para escucharlo, se reunió la Asamblea del Odeón, del 7 de octubre de 1903. Por esta causa esta conferencia quedó diferida sin término; no se pronunció; y ha permanecido inédita hasta ahora.

Para arrojarme en el asunto, a la manera de Horacio, *in medias res,* empiezo por señalar uno de los aspectos más salientes de la vida actual, en Europa y en Estados Unidos. Me refiero al papel asignado en ella a la voluntad y a la energía.

La energía goza de todos los prestigios; y es exaltada y alabada en la prensa diaria, en la revista, en el romance, en el teatro, en la conversación, en las reuniones públicas, donde quiera y en todas las formas. Un escritor eminente acaba de introducir en la novela el culto de la energía nacional.

La voluntad mueve las industrias, la acción política, la propaganda y las reformas sociales, las empresas colonizadoras y exploradoras, la lucha contra lo desconocido, todo.

Se diría que principia a hacerse palpable, en el mundo social, el primado de la voluntad, señalado por algunos filósofos con tan clara y profunda visión.

La vida intensa y plena, la resolución y la ener-

gía en estos comienzos de siglo, forman un contraste hiriente con las formas desmayadas y laxas de la actividad europea al terminar la última centuria.

El imperio de la voluntad, ¿es también un rasgo prominente, una de las características, diré así, de nuestra vida nacional, en el instante que corre?

La Argentina ofrece un espectáculo singular y contradictorio. Hasta hace algunos meses pasaba como una verdad trivial que la República estaba en crisis. Más exacto habría sido decir que se hallaba bajo el peso de un padecimiento crónico. Hoy, ya no se habla de crisis. Durante largos años, lenta y penosamente, por su propia virtud, la nación ha venido curando las hondas perturbaciones causadas a su economía por el desastre de 1890, los errores y la serie de calamidades naturales, sociales y políticas que se han sucedido después. Su marcha no se ha detenido totalmente en ningún momento. En medio de las dolorosas vicisitudes porque ha atravesado, ha proseguido ensanchando los cultivos por cientos de miles de hectáreas cada año, perfeccionando

la ganadería hasta colocarla en un rango excepcional, dilatando el comercio, creando nuevas industrias, extendiendo en el desierto su acción civilizadora y dando sendos millones al impuesto.

Desde algunos meses, una excelente cosecha y el resultado feliz de la ganadería y de las industrias derivadas de ella o conexas con ella, han cambiado la apariencia de muchas cosas y han cooperado realmente a acelerar la mejora de otras. Aunque persisten todavía amargas realidades, graves efectos de los trastornos sufridos y de causas y vicios que no se quiere o no se puede remover, es visible el viril esfuerzo que el país realiza para restablecerse. En el terreno de los progresos materiales, así como en lo relativo a la cultura científica, a la prensa diaria, hoy una de las primeras del mundo, a la expansión escolar y al encaminamiento hacia las bellas artes y hacia las industrias de arte, la voluntad y la energía han sido efectivas y se han aplicado con perseverancia y continuidad. La obra es digna del esfuerzo colectivo y puede ser exhibida con satisfacción,

pues revela el vigor del pueblo argentino y es un indicio admirable de lo que hará cuando logre desatar o aflojar las ligaduras, que traban sus movimientos, y aligerar las pesadas cargas que soporta.

Pero, hay un vasto campo de actividad en que la voluntad nacional nada mueve, porque se halla ausente de él. Es el campo de la política, en que se debe requerir y dar ingerencia a la nación, abriéndole y limpiándole la vía. De ahí se halla excluída aquella voluntad. — En este punto nuestra contradicción con la actualidad europea o norteamericana es resaltante y alarmante. Lo son también, en grado máximo, los contrastes que en nuestro propio medio presentan los actos y las omisiones del Gobierno con la obra exclusiva de la Nación. Nada más interesante e instructivo que la exhibición de esos contrastes porque constituyen algo así como *una lección de cosas.*

La Nación ha escrito las más hermosas declara-

ciones políticas y ha construído en las leyes un excelente sistema de gobierno, pero, en el hecho, una buena parte de éste y de los principios escritos no se practica, permanece en el papel, inerte y sin vida. El sufragio, base de nuestro régimen político, porque con él, inmediata o remotamente, deben constituirse los poderes, es una simple expresión.

Un escritor contemporáneo, estudiando, en un libro de palpitante interés, el poder y la influencia crecientes del pueblo en el manejo de los negocios públicos, predice el reinado próximo de las multitudes y afirma que el derecho divino de los reyes va a ser reemplazado por el derecho divino de las muchedumbres. La profecía es excesiva. Empero, en nuestra historia patria se encuentran ejemplos de acciones populares trascendentes. El acto del 25 de mayo de 1810, en que el pueblo rompe las barreras, se hace escuchar, impone su voluntad, concluye con el antiguo régimen e inicia una nueva época, es un alto ejemplo. El movimiento se propaga, se infiltra profundamente en las masas y la re-

volución es popular siempre, aún en los días obscuros de sus mayores extravíos, y, popularmente, triunfa y desaloja todos los planes y las fantasías que importan una reacción. Conocéis los demás hechos que son otros tantos ejemplos.

Pero desde algunas décadas nuestra marcha política no sigue aquella dirección, retrocede abiertalítica no sigue aquella dirección, retirada abiertamente. El influjo y la ingerencia, aun indirectos, del pueblo en la vida pública disminuyen poco a poco hasta desaparecer. Los partidos, que congregaron una porción importante de la sociedad y actuaron popularmente, con decisión y energía, en las contiendas de los últimos años, se han dividido y deshecho; sus elementos se han dispersado y en su lugar existe hoy el vacío o el marasmo.

Y no solamente las clases populares, sino también las superiores y las intermedias, tan influyentes en otras partes por su sensatez, su laboriosidad, su ponderación, sus virtudes y su riqueza, han vivido y viven ausentes de nuestra arena política. El

Partido Radical no vive para la acción legal pacífica, ordinaria; se abstiene y conspira.— Es un momento ingrato, en la evolución del país. Para apresurar su tránsito es necesario mover la opinión. —

¿Y el Partido Nacional, — podría observarse, — no representa acaso la mayoría de la opinión? Se oye repetir con harta frecuencia estas palabras: « el Gran Partido Nacional, que gobierna la República desde hace treinta años, está formado por la inmensa mayoría del pueblo. » El Gran Partido Nacional, es simplemente el Gran Gobierno Nacional, con sus recursos y sus poderosos elementos oficiales, dividido en dos secciones: el gobierno general y los gobiernos de provincia, reconcentrados y encarnados electoralmente en una sola entidad y en una sola persona: El Presidente de la Nación. Desde esta altura irradian y descienden los nombramientos y las elecciones. Lo demás —los procedimientos y las formalidades — está destinado a cubrir las apariencias y a encubrir la verdad.

Fuera de esa realidad, el Partido Nacional es

únicamente un nombre y un molde. En este molde entran y se adaptan todos los que, fatigados de seguir la áspera senda republicana, han perdido la ilusión y la esperanza, quieren llegar y estiman que la ascensión es imposible si no se abandona aquella vía, recta, sin duda, pero dura y obstruída por los obstáculos oficiales.

Si se necesitara un hecho, en sostén de la verdad enunciada, que todos palpan porque se halla en el aire, bastaría observar que el Gran Partido Nacional carece hasta ahora de candidato a la Presidencia, porque el actual Presidente de la República no ha insinuado ni ha dejado adivinar todavía sus inclinaciones o sus preferencias; que los miembros ortodoxos — no me refiero a los disidentes — de ese partido se sienten incómodos porque no se les da la palabra de orden; y que muchos se reservan porque tienen miedo de no acertar con el nombre y de descubrir sus simpatías.

La idea de que el Partido Nacional, como tal partido, no existe la comparten también algunos de

sus antiguos prohombres. Uno de sus jefes, una de sus personalidades más eminentes, lo declaraba disuelto hace algunos meses. ¿Va a renacer ahora por la convención en trámite? No creo en las resurrecciones. El Partido Autonomista Nacional ha vivido su vida hace largo tiempo. Sus elementos podrán acercarse y constituir una nueva entidad; pero no podrán volver a la existencia a la entidad muerta.

Este rápido esbozo sería incompleto si no agregara que más allá del Partido, no, del Gobierno Nacional, pero al alcance de su zona de influencia, se halla la legión de los independientes, de los hombres políticos en disponibilidad, sin vinculación partidista, resueltos a no comprometerse en ningún bando, pero resignados a dejarse ungir candidatos por la providencia oficial o a esperar el nombre del que aquella providencia unja, para acercársele y formarle ambiente.

Apena e inquieta la situación de un país rico, civilizado, con los más nobles elementos de cultura,

de empuje, consciente de su porvenir, anheloso de crecer y de engrandecerse, que, no obstante, vive extraño a los negocios públicos, sin derecho electoral, sin opinión y sin voto en las grandes cuestiones que le afectan, mientras los gobernantes convencidos de su incapacidad (la del pueblo) se han substituído a él, obviándole las molestias y los traspiés inherentes al desempeño de funciones para las cuales no lo juzgan preparado.

El fenómeno choca desde luego a cualquier extranjero observador que contempla y admira nuestros progresos materiales. De ahí, en sus labios, esta pregunta, que nos ruboriza, — ¿por qué no votan, por qué no ejercen Vds. sus derechos políticos? Para responder necesitamos ingeniar una perifrasis, porque nada más difícil y deprimente, en tal caso, que confesar paladinamente la verdad. Y cuando el extranjero es un escritor y no se encuentra cohibido por consideración alguna, entonces expresa todo su pensamiento, esboza el cuadro y deja traslucir todo el desdén y toda la repulsión que le

inspiran « la improbidad sin escrúpulos, la concupiscencia sin frenos », nuestra inmoralidad política, como lo ha hecho Tarde en uno de sus últimos libros, al aludir al Perú, a Chile y al Río de la Plata.

¿Las causas de esta situación? ¿No es ella el resultado de la ignorancia y de la incapacidad de las clases populares, por una parte; de los vicios y de la concupiscencia de los profesionales de la política, por la otra? La condición mental del pueblo nada tiene que hacer aquí. El verdadero pueblo jamás ha intervenido en los fraudes por los que se ha llegado a privarle de su derecho, pues no pueden ser tomados como tal los elementos colecticios, extraídos de los bajos fondos sociales, que figuran como comparsas en los actos llamados elecciones. Las clases populares son sanas, y, guiadas por sus conductores, se mueven con intenciones rectas, cualesquiera que sean las pasiones y los intintos que escondan en el fondo de su corazón. Estas clases no son ni más ni menos aptas que las mismas clases de otras nacio-

nes, de todas las naciones de civilización igual y aun inferior a la argentina, donde el sufragio y la opinión gobiernan.

El mal ha venido de arriba; se ha difundido y se ha impuesto luego por la imitación, una de las fuerzas sociales más grandes. Los gobernantes y la oligarquía de los políticos de profesión han sido los que, por una acción continua y combinada cuyo proceso sería fácil seguir, han privado a la Nación del ejercicio del voto y han concluído por atribuirlo a los gobiernos. Nada más explicable. El ejemplo que viene de lo alto es el que más se imita, porque es el que tiene mayor poder de sugestión, porque es el más rico en elementos a copiar. Así, el jefe supremo de una tribu o de un estado, cuya acción es persistente y duradera, suscita formas y modos de proceder, imprime a las cosas y a los hechos el tinte y el tono propios de su persona, modela en parte la sociedad y caracteriza su época.

Bagehot cita un sermón famoso del padre New-

man, « de un gran conductor de hombres », « sobre la influencia personal, como medio de propagar la verdad. » « Lo que Newman dice, si se le expresa breve y simplemente, si se despoja sus ideas del lenguaje delicado con que las ha revestido, se reduce a esto: a saber que los hombres son guiados por modelos, no por argumentos; que se debe colocar delante de sus ojos algún ejemplo victorioso, sin lo cual el sermón será inútil y la doctrina no se propagará...» «Ved con qué rapidez un grande hombre de estado puede cambiar el tono de la sociedad. Somos casi todos serios con Gladstone; la mayor parte de entre nosotros no lo era tanto en la época de Lord Palmerston. Todo el mundo siente el cambio, bien que nadie pueda definirlo. Cada espíritu predominante despierta en el país un sentimiento que corresponde a los suyos. La mayoría lo comparte un poco. Aquellos que lo experimentan con exceso exageran su expresión; aquellos que no lo comparten se callan, o no son escuchados... » En otro punto explica la imitación literaria; y, a propósito

de cosas periodísticas, expresa: « He oído contar que se preguntó un día al fundador del "Times" ¿cómo se explicaba que los artículos de ese diario parecían todos salir de la misma mano?, el cual respondió: « ¡Oh! hay siempre un redactor superior a los otros, y todo el resto le imita. » Seguramente, de esta manera es necesario explicar esa marca de fábrica, esa unidad curiosa e indefinible que se observa en cada diario... (1).

El fenómeno es siempre y en todas partes el mismo. Las copias se asemejan al modelo. El jefe de un estado es un modelo permanente, colocado en el centro de los recursos, con todos los medios oficiales de poder, de influencia legítima o ilegítima, de seducción y de avasallamiento, en sus manos. Su sumisión al derecho o su desdén por el derecho ajeno, su sentimiento del deber y su consagración al servicio público, el abandono y el olvido de sus obligaciones, su espíritu de iniciativa, su iner-

(1) W. Bagehot, *Lois scientifiques du développement des nations.* — (Edition de la Bibliothèque Scientifique Internationale).

cia, la intensidad de su pensamiento o la vacuidad de su mente, su actividad o su pasividad ante los problemas de la vida nacional, su energía o su debilidad, su sobriedad o su prodigalidad, su escepticismo o su fe en el ideal, en algún ideal, la tenacidad en el plan adoptado y en el propósito perseguido o la falta de tenacidad, de plan y de propósitos, breve, sus aptitudes o sus defectos, sus virtudes o sus vicios se reflejan en la nación, la modifican en bien o en mal y ejercen un influjo tanto más hondo cuanto más prolongado es su predominio.

Hay un punto de la mayor trascendencia, vinculado con todas las cuestiones que afectan esencialmente el presente y el porvenir de la Argentina, que no debo callar aquí. Aludo a la condición política de los extranjeros. Estos, a pesar de la ley llamada de residencia, no pueden hallarse en mejor situación jurídica.

Gozan de todos los derechos y de todos los pri-

vilegios, sin soportar ninguna de las cargas que la calidad de ciudadano impone. Pero no se encuentran investidos del derecho electoral, y, aunque ello no se traduce en la práctica por una privación efectiva de algo de que disfruta la generalidad de los nacionales, importa mucho que tengan la aptitud política. Por carecer de esta aptitud no participan de la vida pública en forma alguna; no se incorporan y se funden en la nación; no se sienten responsables de lo que ocurre; un buen número de ellos no abandona la idea, vaga a veces, de que su residencia en el país es transitoria; y no calaboran en la solución de los problemas que el crecimiento y el gobierno de la República plantean cada día.

Se puede imaginar el concurso de fuerza y de actividad que los extranjeros nacionalizados llevarían al gobierno, en la noble y alta acepción del vocablo, y a la tarea de hacer vivir las instituciones políticas, si se considera cuán fecunda y eficaz ha sido su acción en la difusión de la cultura y en nuestro incremento material. Es, pues, indispensable atri-

buir la ciudadanía a los extranjeros que se hallan en ciertas condiciones. ¿Cómo? Las amplias facilidades que las leyes les otorgan, al respecto, no son ni serán un medio para conseguirlo. Lo sabemos experimentalmente. Aparte del obstáculo que encuentra cada cual dentro de sí y en las preocupaciones en voga para pedir la ciudadanía, por acto propio, los beneficios de que disfrutan, su condición privilegiada frente a los argentinos, inducirán siempre a los extranjeros a mantenerse en su estado actual.

Los mismos extranjeros que meditan y encaran el tema con clara visión, así lo entienden, y afirman que el cambio de ciudadanía es necesario, y que él debe operarse en provecho de la propia colectividad y del país donde viven, fundan una casa y una familia, amasan una fortuna, sufren y esperan. Puedo invocar a este respecto la opinión de un distinguido residente inglés Mr. Maitland Edye, quien ha tratado la cuestión, con seguridad y acierto, en una conferencia reciente. Sus ideas son una buena se-

milla, arrojada en terreno preparado, y fructificarán, sin duda.

El asunto ha sido extensamente debatido por la prensa nacional y por nuestros escritores políticos, y no es aventurado decir que los pareceres concuerdan, en cuanto a la necesidad o conveniencia de declarar ciudadanos a los extranjeros, aunque no coinciden respecto a los medios de hacerlo. La urgencia del caso es evidente. Para despejarlo hay que enmendar las leyes que lo rigen. Los poderes públicos, a quienes incumbe iniciar y sancionar la enmienda nada han promovido sobre el punto.

Al tratar de los extranjeros se presenta naturalmente el problema de la inmigración.

La inmigración es un tema que no envejece. Será siempre una cuestión abierta, mientras el desierto esté ahí, en frente, reclamando al hombre que ha de transformarlo y convertirlo en asiento de cultura y de grandeza. Lo será desde el punto de vista de

la propaganda externa y de los medios de fomentarla, de su calidad y de la manera de recibirla, distribuirla y radicarla. Lo será también en cuanto al modo de fundir las masas extranjeras en las argentinas, de infiltrar y encender en aquellas el sentimiento de amor al suelo, a los símbolos, a las tradiciones y a las glorias nacionales. Pero no deberá serlo jamás respecto a la existencia misma de la inmigración o a su decrecimiento en proporciones inquietantes, pues en virtud de la abundancia y de la excelencia de elementos naturales, la República podrá, durante muy largo tiempo, recibir y albergar cómodamente millares de hombres cada año.

Sin embargo, la inmigración se encuentra casi detenida, marcha pesada y penosamente, en condiciones tales que, si se tomara el hecho aislado, se diría que la Argentina es un país envejecido y en decadencia.

Las causas externas, que pueden haber influído en el fenómeno, son conocidas. En un trabajo especial sobre el asunto, he dicho hace varios años:

« Nuevos rumbos se abren a la emigración. Las grandes potencias europeas conquistan y colonizan activamente, fundan vastos imperios y dirigen o tratan de dirigir, hacia ellos, el exceso de su población. El Egipto, el Africa del Sud, todo el Continente Negro, varias comarcas de Asia y de Oceanía y los Estados Unidos de América son regiones que atraen y que ofrecen un campo inmenso a la actividad del trabajador y a las aplicaciones del capital... La Argentina no es sino uno de los numerosos puntos de atracción. » De nosotros depende, en buena parte, que su poder de atracción aumente cada día.

En cuanto a los factores internos, por lo que atañe a la no radicación de la mayoría de los inmigrantes o a la emigración, la prensa diaria ha escrito, hace algunos meses, que el Poder Ejecutivo había mandado investigar las causas del fenómeno. Es bueno inquirir lo que se ignora al respecto; pero es superfluo hacerlo y se debe proceder desde luego, en punto a las causas visibles del hecho. El en-

carecimiento de la vida y la mala fama — infundada, en parte no desdeñable — de nuestra justicia, son causas bien conocidas. Lo son igualmente las que derivan del desequilibrio en la economía general y del estado precario de muchas industrias.

Es innecesario indagar para percibir la urgencia de establecer una serie de medidas sobre cuya eficacia la opinión es uniforme. No se necesita investigar para emprender la reducción o supresión de los impuestos exorbitantes, con que se pagan abusos y gastos de pura ostentación. No se necesita investigar para cumplir este anhelo ardiente de todos y esta promesa solemne de la Constitución: afianzar la justicia. ¿Es menester, para ello, formar procesos, agitar? Pues que venga la agitación saludable y con ella la eliminación de los malos jueces y la simplificación de los procedimientos. La investigación, en estos casos, sería un expediente admirable para aplazar sin término las supresiones o los cambios.

El abaratamiento de la vida, la tierra puesta al

alcance del agricultor, la moneda sana, substraída a las influencias perturbadoras del agio, y el buen nombre de la justicia, permitirían fomentar ampliamente la inmigración y asegurarían a las clases trabajadoras la tranquilidad y el equilibrio de que carecen. El trabajo abundante y la vida barata serán remedios más eficaces contra las huelgas y las excitaciones de las clases obreras, que los recursos expeditivos y compresivos de la ley de residencia, cuya aplicación, cuando procede, no objeto ni censuro. Los agitadores y los conductores de profesión no encontrarán entonces terreno propicio y tendrán que buscar en otra parte su campo de operaciones. Las soluciones por la libertad, luminosamente preconizadas por Spencer, serán en este caso, como en tantos otros, superiores a las de la fuerza, por las cuales el mal que se aprieta en un punto revienta en otro, agrandado y complicado.

En materia de educación, el gobierno ha mar-

chado sin rumbo y sin programa, pasando de un ensayo a otro, sin encontrar la vía que ha de conducirlo al perfeccionamiento de las instituciones docentes. La segunda enseñanza es el campo permanente de ensayos de las personas que se suceden en el Ministerio de Instrucción Pública. Cada ministro decreta un plan o una reforma transcendente. De ahí la instabilidad de aquélla y la esterilidad de los planes que se decretan. De ahí la zozobra y la inquietud en que vive la población vinculada a la enseñanza. Nadie sabe lo que se proyectará para el día siguiente.

No critico ningún plan; no tengo para que hacerlo. Un plan que no dura puede ser bueno o malo en el papel, como construcción de la mente; pero es malo siempre en la realidad, porque perturba y disloca; no funda.

Censuro el sistema de tanteos y de innovación perpetua, en virtud del cual se suprime, se añade o se modifica un plan, o se le sustituye, íntegramente, por otro. La educación es un asunto de

rara importancia y en extremo delicado, en el cual es temerario buscar resonancia para el nombre y proponerse adquirir gloria, por medio de combinaciones aparatosas. Es menester dar bases seguras a la instrucción y establecer netamente que ella es una obra continua, perenne, en constante elaboración, la que, en la hora actual, debe consistir, no en inventar sistemas, sino en perfeccionar lo existente y en crear lo que falta, en todas las categorías de la enseñanza. Y, para singularizarme con una de éstas, con la educación primaria, observaré que el 50.50 o|o de analfabetos, en la población de la República, mayor de seis años, y el 42 % (1) en la población escolar, advierten, con la grave elocuencia de las cifras, lo que falta en maestros y escuelas, y dan la medida de los mayores recursos pecuniarios que se necesitará invertir, a fin de llevar los beneficios del alfabeto a los millares de niños que crecen privados de él.

(1) Estas cifras pertenecen al Informe del Consejo Nacional de Educación, presentado en 1902.

Hablemos ahora del orden administrativo y financiero. En este terreno las cosas no presentan mejor aspecto que en el político.

La administración pública, toda tramitación y expediente, es cara, desordenada, viciosa, excesiva en el número de empleados y fatigante para los que mantienen relaciones con ella, si no gozan de alguna influencia.

Los cargos públicos, electivos u otros, se consideran, no una pertenencia del Estado, sino una propiedad de los gobernantes, quienes los otorgan como un don gracioso, que obliga la gratitud de los llamados a desempeñarlos. Esto por lo que atañe a lo federal. En cuanto a las provincias y territorios nacionales, la irregularidad y el desorden de la casi totalidad de sus administraciones son proverbiales y merecen la fama que tienen.

El estado de la hacienda pública nada tiene de halagador. El sistema tributario argentino carece de ponderación y de justicia, porque no responde hoy, ni ha respondido, en el origen de cada impues-

to, a un plan, a un estudio de conjunto, fruto del conocimiento del país y de su producción. La creación de contribuciones, cuando no ha respondido a las necesidades de recursos, en permanente aumento, ha sido el resultado de peticiones o trabajos de industriales, interesados en ser protegidos en sus empresas. Estos industriales han sabido ingeniarse para presentar las brillantes perspectivas que, en el futuro, alcanzarían sus industrias, bajo el amparo de los derechos protectores. Jamás una investigación, rápida siquiera, de lo que se debía gravar o de lo que se debía proteger, ha precedido al establecimiento de un tributo.

¿Convenía establecer el impuesto? ¿No convenía? Muy pocos habrían podido contestar; pero la cuestión no era esa; bastaba saber que el Fisco necesitaba dinero.

La falta de sistema es general en todos los centros de autoridad, habilitados para imponer: en el gobierno nacional, en los gobiernos de provincia y en las municipalidades. En éstas, el abuso llega, en

mil casos, a extremos insoportables, pues el tributo hiere de muerte a la industria sobre la cual recae o le crea trabas que hacen azarosa e incierta su existencia. Un ejemplo. La Municipalidad de un partido de la Provincia de Buenos Aires, centro de grandes y pequeñas lecherías, acaba de crear un gravamen a la extracción de la leche y de los productos derivados de ella. La ordenanza es inconstitucional, y el gravamen, si se pagara íntegramente, absorbería la ganancia de los pequeños industriales.

Puede afirmarse que nuestras contribuciones existentes, nacionales u otras, son excesivas o superfluas, lo que no impide, aunque parezca paradójico, que falten impuestos que deberían existir.

Los gastos se votan y se efectúan sin medida y sin continencia, y los presupuestos se mantienen en perpetuo desequilibrio. Muchos millones se invierten en excesos de toda índole: en retribuir a los legisladores con emolumentos que sobrepasan a los de todos los congresos conocidos; en pensiones de sim-

ple beneficencia; en comisiones de lujo o de favor; en representaciones conferidas en provecho exclusivo de aquellos a quienes se dan; en costear un sinnúmero de empleados permanentes y eventuales, que no prestan ningún servicio y cuya presencia contribuye a hacer más pesada y más difícil la administración. No son pocos los individuos que revisten en una oficina y viven fuera del sitio donde se encuentra, a veces a cien o doscientas leguas de distancia, y aun en el extranjero. Hay reparticiones enteras que sobran y cuya única función efectiva es proyectar, hacer expedientes, para justificar su existencia y la inversión de los millones que cuestan.

De ahí dimana, por la acumulación de los déficits y de los gastos fuera de presupuesto, autorizados por leyes especiales o por acuerdos, un aumento constante de la deuda pública. Y de esta deuda, que asigna a la República uno de los primeros rangos entre los paises deudores, sólo una parte se ha invertido en obras de progreso o en elementos bélicos,

el resto se ha insumido en gastos improductivos o de mera ostentación.

No es extraño que el crédito público se encuentre todavía en estado de relativa inferioridad y que a la Nación, a pesar de su solvencia y de los sacrificios que ha hecho para mantenerla, sólo le sea permitido conseguir préstamos en condiciones que la colocan por debajo de algunas de las compañías ferroviarias, que trabajan y prosperan en su suelo. Y ese sistema de endeudarse y de insumir caudales se repite tres veces: en lo nacional, en lo provincial y en lo municipal.

Y, para hacer frente a las deudas y para sufragar tan enormes gastos, no hay sino una fuente segura de recursos: la producción, a la que se le exigen, por el gobierno nacional sólo, cerca de doscientos millones de pesos anuales. Esto es exhorbitante. Lo curioso es que el exceso de gastos y el exceso de contribuciones son proclamados por todos; y, en primer término, por los gobernantes; pero únicamente el pueblo tiene la sensación real y abrumadora

de estas cosas. Citaré un hecho reciente. La Comisión de Presupuesto de la Cámara de Diputados del año último, en un documento aplaudido, ha señalado los males que gravitan sobre la hacienda pública, contribuyen a elevar desmesuradamente las expensas y mantienen los tributos en creciente aumento.

Después de analizar los hechos con sagacidad y agudeza ¿cuál ha sido la conclusión, cuál el dictamen de la Comisión de Presupuesto? ¿Un proyecto de disminución de los gastos y de los impuestos? Podría presumírsele, empero, no ha ocurrido eso. Se ha proyectado y aconsejado un presupuesto más alto que el anterior y el mantenimiento de las contribuciones vigentes. La Cámara ha acogido con aplauso el informe de la Comisión, y ha votado, sin enmienda, su proyecto. En el Senado se ha puesto de relieve las hondas perturbaciones de la hacienda pública y cómo los tributos oprimen o traban la producción y el trabajo, y se ha votado también, sin debate y sin examen, el presupuesto de la Cámara de Diputados.

El hecho no debe maravillarnos, porque todo tributo, aunque sea creado por motivos y con carácter transitorios, se convierte luego en permanente. He aquí un ejemplo. En un instante de zozobra, en que se temió un conflicto armado con Chile, se votó, como impuesto de guerra, un derecho adicional a la importación. El conflicto se previno por el sometimiento a arbitraje del litigio fronterizo; los años han corrido, el árbitro ha fallado; los temores han desaparecido definitivamente; y, sin embargo, el *impuesto de guerra,* que se aplicó siempre durante la paz, perdura y continúa gravitando sobre el alimento y el abrigo de las clases trabajadoras, no obstante los reclamos de la opinión y el proyecto para suprimirlo gradualmente, presentado en la Cámara de Senadores.

¡Qué contraste con lo ocurrido en la Gran Bretaña! El Imperio Británico acaba de poner término a una guerra, que ha conmovido a todo el imperio; que ha costado centenares de millones de libras, la pérdida de millares de vidas y el aniquila-

miento de dos naciones. No obstante, apenas concluída la lucha, el ministro de Hacienda (the Chancellor of the Exchequer) propone la supresión del impuesto de guerra sobre los cereales y el Parlamento la vota, a pesar de la oposición de voces autorizadas que, en estos momentos de imperialismo y de culto de la fuerza, defienden el mantenimiento del tributo en nombre del imperialismo y de los intereses coloniales.

El estudio de la actualidad argentina, comprende otros temas de sumo interés, como el de la moneda, tan ligado al precedente, los transportes, la marina mercante en general, la navegación de cabotaje, etc. Cada uno de estos asuntos plantea más de un problema, que el gobierno debe encarar y resolver sin dilación. Relativamente a la moneda, lo que corresponde, a mi juicio, es formar el fondo de conversión, ordenado por la ley del 3 de noviembre de 1899, y preparar los medios que han de conducir al

restablecimiento de la unidad monetaria, creada por la ley de 1881, y del patrón metálico.

Los transportes y la navegación de cabotaje son asuntos de palpitante actualidad. La prensa diaria y los interesados, los discuten y reclaman, con insistencia, la rebaja de las tarifas ferroviarias y la supresión de las trabas sobre el cabotaje. Los poderes públicos no pueden permanecer indiferentes ante esas graves cuestiones. Deben estudiarlas y resolverlas. La expansión material de varias regiones y el aprovechamiento en vasta escala de las grandes corrientes de agua, que cruzan el territorio, dependen, en buena parte, de la solución acertada de aquellos problemas.

La marina mercante en general no es un objeto de preocupación urgente, en este momento, pero debe serlo. Es indispensable facilitar y fomentar su formación, por medio de medidas adecuadas. Un país de costas tan extensas y de ríos tan caudalosos, como el nuestro, necesita una gran marina mercante.

Lo que pasa con los temas enunciados pasa con todos los problemas cuya solución reclama el progreso del país: se conciben vagamente, se formulan con indecisión, se habla de ellos con grandes palabras, se alaba la propia iniciativa y se deja todo para el día siguiente. Y el día siguiente, el *mañana,* no llega casi nunca.

Por otra parte, la potencia productora de la Nación crece y se extiende siempre de un modo asombroso, en progresión infinitamente mayor que los consumos. Por ello, para prevenir los peligros de crisis por excesos de producción, el país necesita conservar los mercados actuales y adquirir otros. Empero, a este respecto, se halla librado a su propia suerte, porque el gobierno carece de política mercantil y hasta de la inclinación a tener una política internacional de esta índole.

Me limito a insinuar estas cuestiones y me detengo, porque el examen especial de cada una de

ellas absorbería más tiempo del que es posible dedicar al conjunto.

La exposición precedente muestra los contrastes entre la obra del gobierno y la obra de la Nación, a que aludí al principio; el atraso relativo de las cosas gubernamentales y políticas; y lo complejo e ímprobo de la labor que se necesitará realizar para poner esas cosas al mismo nivel que las creadas por el esfuerzo social.

La primera tarea a cumplir es dar a la Nación la conciencia de su poder y reconocerla, en el hecho, mayor de edad, capaz de elegir y de gobernarse, de sentirse responsable y dueña de su suerte y de labrar su propio engrandecimiento político.

Esta obra de emancipación interna es y será una consecuencia de la organización constitucional. Con ella, merced al ejercicio del sufragio, la Argentina completará la práctica de sus instituciones y asegurará realmente el respeto y la consideración de las

naciones más cultas de la tierra. Es un progreso que todos los argentinos debemos a la República.

Simultánea o sucesivamente habrá que cumplir las reformas administrativas y financieras requeridas, a que he aludido; habrá que resolver el problema monetario, las cuestiones de educación, de trabajo y de obras públicas, de población del territorio, de distribución de las aguas y tantas otras, relacionadas con el adelanto material del país.

La iniciativa de las reformas ha debido partir del gobierno: él ha debido devolver el voto a los ciudadanos y ampararlos en su ejercicio; disminuir los gastos; eliminar los empleos y las reparticiones superfluas; revisar el sistema rentístico; suprimir o rebajar los impuestos excesivos o infundados; arreglar las deudas; sanear el crédito; depurar la administración, etc. Pero no lo ha hecho. Incumbe a la Nación, a la sociedad, emprender esa gran tarea. No debe seguir esperando el cumplimiento de

promesas mil veces contraídas y mil veces olvidadas. Debe incorporarse, exigir por los medios legales, que se le devuelvan sus derechos políticos y se le reconozca la aptitud para ejercerlos, imponer tranquila, pero resueltamente, su voluntad y crear un gobierno que realice sus aspiraciones.

Para perseguir estos fines se ha iniciado la formación del Partido Republicano.

A pesar de la depresión y de la situación confusa que atravesaba el país, en los últimos instantes, del descreimiento de los unos y de los cálculos egoístas de los otros, de la incoherencia y de las contradicciones aparentes, existían la aspiración y la esperanza de volver a la actividad política. Voces dispersas pedían una iniciativa. La iniciativa fué dada. El trabajo ha sido duro. Todo conspiraba en contra de la ardua tarea. Las desconfianzas sobre la sinceridad del propósito y la decisión y firmeza para perseverar en él; los consejos, llenos de malicia, de los interesados en que la empresa fracasara; las decepciones pasadas; la resignación de muchos;

la falta de ideales de la generalidad; y el amor al éxito, asegurado fácil y rápidamente, de los profesionales de la política, eran otros tantos obstáculos a vencer. Pero todo se ha afrontado y el Partido Republicano ha crecido y se ha extendido en la República. Hoy, es una fuerza nacional, que ha provocado el despertamiento del espíritu cívico y ha llamado a la acción a todos los hombres de buena voluntad que aspiran a ver al país dueño de sí mismo.

Este sólo hecho es un título honroso. Sin embargo, la obra ha empezado apenas. « El principio de la grande acción, ha dicho Renan, es tomar la fuerza viva donde se encuentra... y saber servirse de ella. En el estado presente del mundo, la barbarie es todavía un depósito enorme de fuerzas vivas... La humanidad se compone de dos mil millones de pobres criaturas, ignorantes, limitadas », con las cuales su parte selecta tiene la misión de hacer cosas inmortales.

En todos los países, las poblaciones cultas o bárbaras, son depósitos considerables de fuerzas vivas.

Las poblaciones argentinas permanecen extrañas a la acción política, con sus fuerzas ocultas e inactivas. Es menester ir a ellas; pedirles sus energías y llevarles la luz, que les falta. Con sólo una porción de los tesoros de poder que guardan en su seno, todo se logrará. El proceso de transformación es inevitable. Las viejas agrupaciones se disuelven y se liquidan. El progreso político se cumplirá y las nuevas agrupaciones, en este orden, corresponderán a las exigencias de la época y a los adelantos realizados en los otros campos de la actividad nacional.

Para cumplir la grande obra es necesario trabajar con perseverancia e inspirarse en el ejemplo glorioso de las generaciones que, no obstante la pobreza de los tiempos y la indigencia de los medios, emanciparon, primero, y constituyeron y organizaron, después, a la Nación.

El Partido Republicano no olvidará, sin duda, ni el ejemplo, ni sus promesas. Y, en su marcha, sin tregua, hacia adelante, en cumplimiento de uno de sus propósitos definidos, respetará el derecho de

todas las agrupaciones políticas antagónicas a él y propenderá así a hacer efectiva esta palabra profunda de un filósofo, que fué, a la vez, un artista incomparable: « Nada debe reinar con exclusión de su contrario; ninguna fuerza debe ser capaz de suprimir a las otras. La armonía de la humanidad resulta de la libre emisión de las notas más discordantes. »

Busquemos la libre formación de partidos, de opiniones distintas y discordantes, para producir la armonía nacional.

Buenos Aires, julio de 1903.

III

¿QUE ES UN MINISTRO?

FUNCION CONSTITUCIONAL DE LOS MINISTROS

Los periodistas asumen a menudo las funciones de tribunal de examen, con un derecho que nadie les discute, pero que nadie sabe tampoco de donde emana ni en qué se funda. Detienen en la calle, o buscan en su domicilio, a jóvenes y viejos, emancipados desde largo tiempo de la Universidad o que nunca han pertenecido a ésta, y les interrogan sobre las cuestiones que les interesan. Los interrogados vacilan, reflexionan, eluden la respuesta, piden término para contestar, se excusan o se someten luego al interrogatorio; pero jamás niegan el derecho en virtud del cual se les examina.

Me hallo en el caso. El Director de esta revista (1) me ha detenido y me ha preguntado de pronto: «¿Qué es un ministro, constitucionalmente hablando?» En el minuto preciso que tenía para evadirme, he contraído el compromiso de responder, en forma sintética.

Contesto. El ministro, tal como lo han creado los textos escritos y la práctica gubernamental argentina, es un funcionario político, encargado del despacho de uno de los departamentos en que se halla dividido el gobierno. Es el jefe del departamento a su cargo; — le corresponde en él la iniciativa y la dirección; — se comunica con las cámaras legislativas, las cuales pueden hacerlo concurrir a su Sala «para recibir las explicaciones e informes que estimen convenientes»; — colabora en la tarea de las comisiones internas de aquéllas; — interviene en los debates del Congreso, en los que lleva la palabra y la opinión del Poder Ejecutivo, respecto de

(1) Doctor Rodolfo Rivarola, fundador y director de la *Revista Argentina de Ciencias Políticas.*

cada asunto; — es responsable; — sin su firma, los actos del Presidente carecen de valor y eficacia; — es nombrado y removido por el mismo Presidente; — y no puede ser miembro del Parlamento.

Parecería superfluo insistir en que el ministro es un funcionario político, luego de haber afirmado que es el jefe de uno de los departamentos del gobierno, porque si hay algo esencialmente político, en la noble acepción de la voz, es el gobierno. Quien ejerce una parte de éste desempeña, seguramente, una función política. La ley lo ha dicho: "Corresponde a cada ministro la representación política administrativa y parlamentaria de su respectivo departamento. »

El ministro no es un técnico, ni tiene por qué serlo, del punto de vista militar, de la marina, de la instrucción, de las obras públicas o de la agricultura. Me serviré de la palabra, su técnica, si alguna ha de tener, debe ser la política, la ciencia política. Debe conocer los negocios públicos y tener un pensamiento y un plan de solución sobre los pro-

blemas nacionales de su tiempo, singularmente sobre aquellos cuya gestión le incumbe. ¿Su programa será el del Presidente? Sí, porque no se conciben planes y propósitos contradictorios entre ambos personajes. Empero, sería y es más exacto decir que el programa del Presidente, en lo que atañe a su ministerio, es y será el suyo, pues a él (al ministro) le corresponde la dirección de éste y mientras sus iniciativas coincidan con las ideas políticas del jefe del estado, su gestión se desarrollará sin tropiezo y podrá contar con la firma del primer magistrado para llevar a la práctica sus proyectos y sus innovaciones (1).

Si no debiera expresarme sintéticamente, ilustraría mi manera de ver con el ejemplo de ministros que han tenido el gobierno efectivo de su de-

---

(1) Esta función difiere y se halla muy distante de la que originariamente tenía, en algunas naciones europeas, sobre todo en Francia. El origen de los ministros "es servil y casi manual". En la Edad Media, los grandes señores y el rey tenían criados y servidores, adictos a sus personas, "a quienes, en un momento dado, les conferían una autoridad marcada sobre los otros servidores." Pero, "a medida que

partamento, donde han dado la idea y la impulsión y lo han resuelto todo día por día.

El ministro gestiona intereses colectivos y representa, o debe representar, a la opinión, a una parte de la opinión pública, a una agrupación o a un partido político. Es un hecho casi constante que con los cambios de política y de rumbo cambian también los ministros. Cuando ello ocurre, la opinión se preocupa y asiste, por medio de sus órganos propios, a la formación del ministerio, que ha de suceder al que se va; y el Presidente, al constituirlo, comtempla la importancia y la posición, frente al gobierno, de las agrupaciones políticas. Sin opinión, el ministro no puede vivir, ni hacer obra eficaz. El día que la opinión le es hostil y se manifiesta en su contra, con el

---

el régimen feudal declinaba, que el poder real crecía, esos servidores, surgidos de la domesticidad, se transformaban en oficiales públicos, en funcionarios del estado''. Con el andar del tiempo, en siglos, adquirieron facultades y privilegios, cambiaron de nombre y se denominaron, sucesivamente, *Secretarios del Rey, Secretarios de Estado, Ministros*. (H. Hervieu, *Les ministres et leur rôle*, chap. II).

vigor necesario, en la prensa, en las reuniones públicas, en la calle o en el Parlamento, el ministro cede o se retira — o debe retirarse — y hasta puede ser arrancado y barrido de su cargo, si la opinión se encrespa y sopla con violencia. Y lo propio pasa respecto a los presidentes. La opinión gobierna siempre, como lo han demostrado los filósofos de la política.

No es raro el caso de un ministro que permanece en su cargo, sin contar con la opinión y sin tenerla en cuenta. Esto sucede a menudo en las épocas de indiferencia, de depresión moral, de cansancio y de abandono de las cosas políticas por la mayor parte de la nación. Entre paréntesis, esos momentos se suceden casi sin interrupción y caracterizan la hora que pasa..., o que no pasa todavía, en la Argentina. Pero, aun entonces la opinión no es adversa al ministro, porque en realidad no existe como fuerza colectiva o calla y tolera. La tolerancia es una aquiescencia tácita. La murmuración de salón o de club, peculiar y exclusiva de los instantes de atonía

popular, carece de cohesión y de unidad, no es la expresión de un grupo, no es representativa y no es escuchada ni tiene eficacia en el gobierno porque no es oposición ni opinión pública.

¿El ministerio argentino es parlamentario?... ¿es presidencial? Las opiniones se dividen; unos sostienen que es parlamentario, otros que es presidencial. Después de lo dicho, la cuestión me parece de poca entidad, propiamente, una cuestión verbal o nominal. Caracterizada y definida la cosa, ¿qué importa el nombre que se le dé, si no se altera su esencia ni su modalidad? Si se me obligara a responder, diría, sin vacilar, que, actualmente, según las disposiciones escritas de la Constitución y los hechos de la vida práctica, no es presidencial, ni parlamentario típico; es ecléctico, y fundaría mi aserto.

¿Qué será mañana? Señalaré un hecho. Existe entre nosotros una tendencia, una corriente hacia el régimen parlamentario. Es posible que esta tendencia allane obstáculos, gane prosélitos, llegue a prevalecer y convierta, en el porvenir, a nuestro mi-

nisterio en un ministerio parlamentario puro, a pesar de conservarse idénticas las cláusulas constitucionales escritas. Se habría operado así una transformación interna, substancial, de una parte de la Constitución, manteniéndose inalterable su envoltura. Habría ocurrido entonces el mismo fenómeno que en Chile, donde los textos de la ley fundamental son análogos a los argentinos. El escritor chileno Jorge Huneeus sostuvo un día que el ministerio, creado por la constitución de su país, era parlamentario. Dió de esta manera el primer paso e inició una corriente. La tendencia hizo camino; llegó a predominar, después de hondas y cruentas perturbaciones; y el régimen parlamentario quedó establecido. Las cláusulas escritas no habían sufrido la menor variación.

Hoy aquel régimen impera. Pero, le falta estabilidad. El fraccionamiento y la dispersión de las fuerzas políticas, en múltiples grupos, ha engendrado la instabilidad. Las mayorías se forman y se deforman sin cesar, en el parlamento, y los ministe-

rios viven una vida efímera, en crisis casi permanente, sin lograr el reposo indispensable para consagrarse a las tareas gubernativas. Es todavía, si no me engaño, un ensayo, que el tiempo y la ponderación de las agrupaciones consolidarán o eliminarán enteramente.

No necesito volver a nuestro ministerio. Creo haber respondido al cuestionario íntegro; y, con ello, haber pasado mi examen.

Julio de 1911.

IV

LA REFORMA ELECTORAL

La educación política argentina se halla en retardo. En el orden intelectual y en el orden económico el país ha marchado con una velocidad infinitamente superior a la que ha llevado en el orden político. Sus progresos en la escuela, en la universidad, en la enseñanza técnica, en la investigación y en la especialización del conocimiento, en el libro, en la prensa diaria y en ciertas manifestaciones de arte, no son inferiores a los realizados en el comercio, en la agricultura, en la ganadería, en las indus-

trias fabriles y en los trabajos públicos; y unos y otros reunidos forman la luz de un cuadro cuya sombra es la política electoral. El hecho, observado desde largo tiempo, es hoy reconocido sin discrepancia por los hombres políticos del gobierno y de fuera de él y por todas las personas concientes, que desempeñan un papel y a quienes incumbe una responsabilidad en los asuntos de interés común. En el momento actual existe algo más que el reconocimiento del hecho, pues hay también la resolución de ponerle remedio; y ésto importa en sí un principio de enmienda.

El principal obstáculo para corregir y modificar substancialmente el estado político y llegar, poco a poco, al ejercicio de las instituciones lo constituyen los vicios y las malas costumbres electorales, difundidas en toda la República.

La creencia en el poder de la ley, para producir el bien por su propia excelencia, ha hecho su época. La ley en sí, como regla fría y seca, que ordena o prohibe, carece de virtud y de fuerza, si no es una

expresión de las costumbres, ni interpreta un sentimiento común. Cuando se propone iniciar un progreso o abrir una vía nueva, en alguno de los órdenes de la actividad, su eficacia puede ser innegable, como un medio de propender a la formación de hábitos, capaces de amparar la práctica del derecho, si responde a las reclamaciones de la opinión. En este sentido, la ley de elecciones que se inspire en el anhelo de mejorar las costumbres, podrá ser un instrumento de real importancia.

Con motivo de la reforma de la ley en vigor, que proyecta el P. E., "La Nación" pregunta, ¿cuál es el sistema electoral más conveniente para realizar, en la Argentina, el ideal democrático? La cuestión versa sobre el sistema para designar a los miembros de la Cámara de Diputados y a los electores de segundo grado. Entiendo, además, que no se plantea la opción entre el escrutinio de lista a simple pluralidad de sufragios, vigente ahora, y el escrutinio uninominal, porque ambos sólo tienen en cuenta la representación de la mayoría relativa, y se

trata cabalmente de establecer un sistema por el cual todos los partidos sean representados.

Desde que el sufragio ha empezado a extenderse en el mundo, se han multiplicado los sistemas encaminados, en primer término, a asegurar su ejercicio, y, en segundo, a dar representación a todas las agrupaciones dignas de ser consultadas, por su número y por la idea que las congrega, aunque sean una minoría. Es hoy un dogma político que las minorías de cierta entidad, que tienen un significado y pesan de algún modo en el movimiento general, deben ser representadas en los parlamentos. Entre los estados regidos por instituciones liberales, no hay uno sólo donde este dogma no sea confesado. En la República Argentina se halla reconocido, teóricamente, desde algunas decenas de años. En la práctica se ha ensayado, en varias provincias, con un resultado que apenas es menester insinuar. En la de Buenos Aires, uno de los sistemas más perfectos y mejor concebidos para dar representación a las minorías, ha servido casi siempre para ir a la

unanimidad, pero no del mayor número, pues ha quedado fuera de la Legislatura la mayoría... y la minoría también. Sería superfluo decir que la causa de este efecto ha sido extraña al sistema.

Entre los sistemas ideados para obtener la representación de las minorías, se cuentan el de la lista incompleta, el del voto acumulativo y los de la representación proporcional. El de la lista incompleta y el del voto acumulativo son, en rigor, proporcionales; pero se distinguen de los llamados así por antonomasia. Estos sistemas son conocidos en la ciencia y en la práctica. Las ventajas y los defectos que se les atribuyen se encuentran generalmente consignados en los libros de derecho político. Sería, pues, inconducente exponerlos y discutirlos ahora del punto de vista abstracto.

En las circunstancias actuales, ¿cuál de los sistemas enunciados conviene más a la Argentina, con arreglo a su constitución?

El art. 37 de ésta dice: « La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las Provincias y de la Capital, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo estado, y a simple pluralidad de sufragios. » Este texto no consagra ni excluye la representación de las minorías. En la época en que se dictó nuestra carta fundamental la representación de las minorías no preocupaba al mundo político; apenas existían entonces, sobre el asunto, algunas reclamaciones académicas. En los trabajos de nuestros constituyentes nada hay alusivo al punto. Por otra parte, desde aquella época el país ha crecido, ha sufrido cambios profundos, su constitución orgánica se ha transformado y exige, como un progreso necesario, esa representación. Pero, si la cláusula transcripta del art. 37 nada dispone, ni consagra ni excluye la representación de las minorías, es obvio que, sin interpretarla, sin una construcción nueva, como se diría en Estados Unidos, se puede, en el orden nacional, establecer dicha re-

presentación, por medio de un sistema congruente, en sus términos, con el precepto constitucional.

¿Cuál será ese sistema? No será ciertamente el del escrutinio de lista íntegra, a pluralidad de sufragios, prescripto en la ley vigente, porque con él solo es posible la representación de un grupo — el que obtiene la simple mayoría — que puede ser y es a menudo, en el estado fragmentario y de dispersión en que se hallan los partidos, una minoría respecto de la totalidad de los sufragios.

Tampoco será el del escrutinio uninominal o de circunscripción, ensayado en 1904, en virtud de la ley N.° 4161, del 7 de enero de 1903, dictada después de largos y eruditos debates, en que los textos, los precedentes patrios, la legislación comparada, la experiencia ajena, las doctrinas y las opiniones de los autores, fueron prolijamente examinados, porque no armoniza con la cláusula del art. 37, sea o no substancialmente constitucional. A mi juicio, no lo

es, porque los términos de este artículo y de sus correlativos parecen consagrar, de una manera inequívoca, el escrutinio de lista.

Pero, en todo caso, no consulta la representación de las minorías. Estas sólo por accidente o por excepción, cuando en algunas circunscripciones tengan mayorías relativas, lograrán representantes. Lo propio puede ocurrir en el régimen del escrutinio de lista, cuando en algún distrito electoral, por excepción también, el partido de la minoría constituya en él la mayoría. Empero, sucederá con frecuencia que el partido de la primera mayoría relativa lo sea en toda la línea, en todas las circunscripciones, y llegue a conseguir en cada elección la totalidad de las bancas en la Cámara de Diputados.

Aparte de esto, el sistema uninominal tiene un grave inconveniente, señalado más de una vez, para la Argentina: anarquiza y dispersa las agrupaciones políticas y rebaja el nivel de la representación. Aquí — donde los partidos carecen en general de cohesión y de disciplina, porque, salvo alguna excep-

ción, en virtud de causas conocidas, les falta un vínculo orgánico, una idea, un credo político, económico u otro, que los mantenga unidos, — el voto uninominau los disgregaría más aun, y daría lugar, en cada circunscripción, a la formación de grupos autónomos, con la etiqueta del partido, alrededor del candidato o aspirante. Es verdad que aproxima al elector; pero ello no es privativo del sistema; y, por otra parte, el ideal no es convertir cada vecinrio, o cada barrio, en un centro de localismo.

¿Será el de la representación proporcional, el sistema que se busca? Sería el preferible. Es el más científico. La opinión le es favorable. Ha sido y es practicado en diferentes países. Y está a punto de ser adoptado en Francia, después de luminosas controversias y de una activa propaganda de palabra y de hecho, pues hasta ensayos experimentales se han realizado. Por sus excelencias, es el más adecuado para promover la modificación de nuestras

costumbres políticas. Y podrá ser practicado en toda la República con éxito relativo, como lo ha sido en alguna de sus provincias excepcionalmente, porque su mecanismo es bien conocido. Pero su adopción sería muy difícil, ya que no imposible, por el momento, pues se le consideraría contrario, en la forma, al menos, a los preceptos constitucionales, y originaría un largo debate. Estimo que, en el fondo, la constitución no lo excluye.

¿Será el sistema de lista incompleta? Este sistema no está en pugna con los términos de las disposiciones de la ley fundamental, que rigen la materia. Sin embargo, las condiciones geográficas y políticas del país, la diseminación de las agrupaciones electorales, en el vasto territorio de la República, con densidades tan diferentes en la Capital y en las Provincias, impondrían al Congreso un serio y complicado problema: el de ponderar las fuerzas de los partidos. Y si lograra resolverlo, no lo-

graría, sin duda, acertar con el tipo de lista conveniente a todas las agrupaciones, según la distribución de sus elementos, en los distritos electorales. El tipo adecuado a la Capital no lo sería a la Provincia de Buenos Aires, a la de Santa Fe, a la de Córdoba u otra; y, entonces, para proceder con justicia, habría que adoptar varios tipos de lista incompleta, lo que complicaría el sistema y lo haría poco menos que impracticable. Además, con este régimen, sólo se conseguiría la representación de dos agrupaciones; pero en nuestro país, en esta ciudad y en otros puntos, hay más de dos partidos. Finalmente, añadiré que la lista incompleta se presta a combinaciones por las cuales la mayoría podría acaparar todos los representantes. Estas observaciones me parecen suficientes para descartar el régimen de la lista incompleta.

Queda el sistema del voto acumulativo. No es, ciertamente, el mejor; y no necesito señalar sus de-

ficiencias. Empero, lo mejor es, a menudo, el enemigo de lo bueno; y hay que conformarse con lo factible. Este sistema no es, en su enunciado, incongruente con la Constitución; conserva el escrutinio de lista; deja librada a los partidos la apreciación de sus fuerzas respectivas, de modo que cada cual determinará el número de representantes a que aspire; por él es posible la representación de todas las agrupaciones; y es relativamente sencillo, de suerte que podrá ser practicado en toda la nación, sin mayores obstáculos.

Apresurémonos a decirlo, su adopción conviene de una manera transitoria, para iniciar la evolución de nuestros hábitos, mientras se llega a la representación proporcional, en su forma más elevada, previa enmienda del art. 37, si se creyere necesaria.

La representación de las minorías no se realizará con amplitud y justicia sino por el sistema proporcional. Es esta una verdad que se halla en nues-

tro ambiente. Clara o confusamente, todos la sentimos.

Es menester reanimar la actividad política, estimulando la acción de los ciudadanos. Tarda demasiado la hora en que un gran número de éstos, que pasan indiferentes ante las cosas públicas, abandonen la abstención por un acto positivo de voluntad, se reúnan, se organicen y voten. A apresurar esa hora ha de contribuir el establecimiento del voto obligatorio, prudentemente reglamentado. El voto obligatorio no afecta la libertad del sufragio. El sufragio es una función social, no es un derecho privado. Participa del derecho y del deber. La abstención de su ejercicio perturba la vida política. La sanción de una pena contra los abstencionistas deja incólume la libertad, desde que cada ciudadano podrá votar por quien quiera, siempre que sea elegible, o depositar en las urnas una boleta en blanco. Lo único que restringe es el poder de abstenerse. Pero, en una república, la abstención no debe ser un derecho. La abstención, cuando es considerable

y se convierte en hábito, produce la atonía y puede afectar, en su esencia, la vida institucional. ¿Qué sanciones convendrá adoptar, para combatirla? La pena de multa, la suspensión y la privación del voto son, a mi juicio, las principales.

Aludía antes a la posible reforma constitucional. Si fuera una exigencia de nuestra cultura, en este momento, habría que efectuarla. El respeto de nuestra Carta no puede impedirnos cambiar la letra de algunas de sus cláusulas, para armonizarlas con la constitución orgánica y las necesidades de la República. Respetándola siempre encararíamos la reforma con madurez y reflexión y la cumpliríamos, no como una formalidad académica, tendiente a eliminar en el papel las incongruencias de los textos, sino como un acto requerido por las condiciones de nuestra vida política en el instante presente.

Buenos Aires, agosto de 1911.

V

DISCURSO PRONUNCIADO EN CORDOBA, EL 29 DE OCTUBRE DE 1921, EN EL ACTO DE LA PROCLAMACION DE LA CANDIDATURA A GOBERNADOR DE LA PROVINCIA, DEL DOCTOR JULIO A. ROCA.

Tenía la esperanza, ya que no el propósito, de no hablar ahora; me imaginaba que, en este acto imponente y magnífico, habría dos grupos de oradores, obligados: el uno expresaría, con su verbo elocuente, los anhelos y las aspiraciones populares; el otro, el de los candidatos, respondería a esos anhelos y aspiraciones y expondría su programa de gobierno. Empero, he debido ponerme en el caso de ser requerido; y, para este caso, he consignado por escrito mi pensamiento sobre la actualidad argen-

tina, porque no deseaba que se atribuyera a una improvisación.

La República se halla en plena anormalidad y sufre una honda perturbación política, administrativa, financiera, económica y moral. Desde que fué constituída, jamás ha atravesado un instante de mayor peligro que el presente.

La crisis de gobierno reviste singular gravedad. Las instituciones políticas, laboriosamente conquistadas y establecidas en tres cuartos de siglo, no se practican. La ilegalidad impera en el orden nacional y en la mayoría de las provincias. El Partido Radical, después de largos e infructuosos esfuerzos para conseguir el poder por medio de la conspiración y la violencia, lo obtuvo por el ejercicio del sufragio. Con ello debió poner término al período revolucionario y subversivo, que tantos trastornos y perjuicios había causado. En el gobierno debió observar las formas y seguir los procedimientos de la Constitución y de la ley.

Sin embargo, no ha sucedido ni sucede así. El

espíritu y los medios revolucionarios se han llevado a todas partes, hasta a la enseñanza. Las relaciones de los poderes políticos son irregulares y anómalas. El Presidente se ha colocado fuera y arriba de la Carta Fundamental; su voluntad es la regla. Prescinde del Congreso; no cumple sus sanciones, si no coinciden con su manera de ver; decreta gastos e inversiones de fondos, contrae empréstitos, realiza operaciones de crédito y ordena obras públicas, en su presencia y sin su autorización; le niega las facultades más indiscutibles, esenciales para el desempeño de sus funciones; y le dirige mensajes insólitos, por su forma y por su fondo, que causan el asombro de todos. Aparte de su gravedad esencial, ello explica por qué entre el Poder Ejecutivo y el Congreso no existen, ni han podido existir, la armonía y la colaboración indispensables para realizar el gobierno representativo, y constituye una de las causas de la esterilidad gubernativa. Ninguna cuestión fundamental, urgente o no, apremiante o no, ha sido resuelta en el período de la actual presidencia.

Los problemas económicos y financieros se complican y se agravan siempre más, influídos por las vicisitudes de cada día, por los apremios del gobierno y por la acción del tiempo. Los relativos a la moneda y al crédito se hallan en la posición en que los colocaron las leyes de emergencia de 1914, motivadas por la guerra. La deuda flotante, a plazos cortos o no, en los bancos o casas prestamistas, alcanza cifras elevadas, impresionantes, y constituye por sí un serio problema, que perturba la hacienda pública. El presupuesto, que por su carácter y su índole debe ser un asunto en constante estudio, se aprueba cada año con mayor retardo y siempre en déficit. No es posible fijar a ciencia cierta el monto de los déficits, por la falta o insuficiencia de la publicidad de las cuentas y de los acuerdos y resoluciones sobre inversión de fondos.

En el orden social, no se ha avanzado un paso, no se ha creado medio alguno para prevenir o resolver las contiendas entre el capital y el trabajo. Sin embargo, las agitaciones y conflictos entre obre-

ros y patrones o empresarios se han sucedido casi sin interrupción, en los últimos tiempos, como un efecto de los fenómenos europeos y de factores internos. En los ferrocarriles, en la navegación, en los puertos, en los frigoríficos, en otras industrias, simultánea o sucesivamente, los trabajadores y las empresas han vivido en la intranquilidad y la zozobra, dominados, con frecuencia, por una ínfima minoría, compuesta de elementos extremos y extraños, que no representaban a ninguna de las partes e impedían violentamente toda combinación y todo arreglo voluntario entre ellas. El trabajo libre era imposible, por falta de garantía y amparo.

Algunos conflictos se prolongaron durante años, causando grandes perjuicios a regiones enteras del país. Así, el del puerto de Buenos Aires y el de la navegación de cabotaje, que paralizó el tráfico de los ríos y deprimió el comercio y la industria del litoral.

No obstante el enorme trastorno causado, el Poder Ejecutivo se abstuvo, durante un largo interva-

lo, de ejercer sus facultades para mantener el orden y garantizar el derecho, toleró que los conflictos perduraran y se prolongaran indefinidamente, y que, en algunos casos, como en el del puerto, adquirieran un carácter amenazador. Se necesitó que las empresas e instituciones, cuyos cuantiosos intereses se hallaban comprometidos, y la masa de los obreros anhelosos de trabajar, reclamaran, en forma resuelta y perentoria, el amparo de sus derechos, para que el Poder Ejecutivo resolviese prestar al trabajo libre la garantía de la fuerza pública. Y bastó que la fuerza amparase el derecho de cada cual para que la cuestión del puerto desapareciera y la labor se reanudara en condiciones regulares.

En la Administración General, los servicios públicos se resienten de la escasa actividad o de la falta de actividad con que son atendidos. El trabajo útil se ha reducido en proporciones insospechadas. Reparticiones enteras carecen de resortes esencia-

les para su funcionamiento regular. Los directorios de las instituciones, cuyos nombramientos incumben al Poder Ejecutivo, se mantienen incompletos, casi siempre, y en acefalía, con frecuencia. Hay legiones de empleados fuera de presupuesto, y numerosos cargos autorizados por éste se encuentran vacantes. Ello es un ejemplo de la confusión, del abandono y del desorden existentes. La decadencia y el retroceso administrativos presentan uno de los más tristes aspectos de la actualidad.

Empero, nada causa mayor inquietud y desconcierto que la acción del Poder Ejecutivo en las provincias. El Presidente ha empleado la fuerza y los medios de la nación, destinados a garantizar la paz, el orden, el derecho y la justicia, para cambiar las situaciones provinciales que le eran adversas. En momentos de perfecta tranquilidad, sin ley que lo autorizara, contra los textos constitucionales, ha intervenido en aquellas provincias y ha declarado cesantes a sus autoridades, a fin de reemplazar por otras a las personas que las desempeñaban.

Ha llamado a esto la reparación institucional.

Las intervenciones han producido una profunda subversión, porque no se han limitado a presidir una función política — el cambio del personal de los poderes — en el tiempo indispensable al efecto. Han ido a las provincias; se han instalado en ellas; han asumido la suma de facultades; y han gobernado discrecionalmente. Ningún detalle político o administrativo ha quedado fuera de su gestión. Las provincias han sido y son manejadas como dependencias subalternas de la administración federal. En cuanto a las elecciones, para constituir los poderes, las han decretado y las han diferido, alternativamente, sin término, según las circunstancias y las probabilidades favorables o adversas de la lucha.

La intervención se ha convertido, de esta suerte, en un resorte normal, para cambiar las situaciones provinciales. En este mismo momento, varias provincias se hallan intervenidas y otras están amenazadas de serlo. En todas partes la subversión se

agrava y se contempla el uso de los medios oficiales, para preparar la contienda electoral.

El cuadro sería incompleto si no dijera una palabra sobre la instrucción pública. Su estado es desconsolador. El espíritu de rebelión y de anarquía ha penetrado en ella. Las leyes universitarias han sido alteradas, en su forma y en su fondo, por estatutos y decretos, merced a los cuales se ha producido una perturbación sin par en el gobierno de la enseñanza. Esta reforma, que se dice inspirada en las nuevas ideas de los nuevos tiempos, ha implantado la ilegalidad en la instrucción y es una causa perenne de disturbios y conflictos. La indisciplina, las turbulencias estudiantiles, la clausura temporaria de varios institutos, actos lamentables de violencia, y el descenso en los estudios, han sido algunos de sus frutos. Los estudiantes mandan o influyen decisivamente en el gobierno.

En las universidades, los profesores, las bibliotecas, los laboratorios, todos los elementos de investigación y de estudio son para los alum-

nos; y los alumnos, los educandos, pueden y deben influir, por medio de sus corporaciones o por otros medios legítimos, en la marcha de la enseñanza; pero no pueden, no deben ser los conductores de los maestros y de las instituciones docentes.

No es posible callar el peligro que deriva de ahí, de dejar crecer o de *educar,* emplearé la palabra, a la juventud universitaria, imbuída en el espíritu de revolución y de anarquía, sin respeto a la tradición y al pasado, y en la indiferencia y el despego a la República, a la bandera, a la patria. La nación es el pasado y el presente: es el pasado con sus tradiciones, sus luchas, su vida trágica, sus alegrías, sus amarguras, sus glorias, sus creencias, sus costumbres, sus creaciones, sus grandes hombres; y es el presente con todo lo que existe en el territorio, con sus riquezas y su cultura, con el sentimiento colectivo de las poblaciones de formar una unidad, con sus ideales, con su aspiración a una vida mejor y más perfecta, en el porvenir.

Entretanto, se decreta la creación de nuevos es-

tablecimientos de instrucción general y especial, que no se organizan ni funcionan, pero cuyo personal aumenta la burocracia.

En suma, la hora presente es inquietante y obscura. Hay en el país una gran desconfianza y una honda ansiedad. De un extremo a otro, la República produce la impresión de un pueblo detenido o profundamente perturbado en su marcha, sin dirección, en el que domina la incoherencia en las ideas y el desconcierto en los hechos. Sin embargo, la Argentina es una nación joven y vigorosa, que tiene la conciencia de su valer, el sentimiento de su fuerza y de su porvenir, y a la cual no puede faltarle la voluntad necesaria para coordinar su acción colectiva y suprimir, por el ejercicio del derecho, los obstáculos que obstruyen su vía.

Es menester que así suceda. Las sociedades incapaces de salvarse no merecen ser salvadas; y si la sociedad argentina no supiera ni pudiera preve-

nir ni apartar los peligros que la amenazan, la caída que sufriese sería deplorable, pero sería merecida.

En este estado, se aproxima la renovación de algunos gobiernos provinciales y de la Presidencia y del Congreso. La oposición a los actos y procedimientos presidenciales, dispersa aún, pero vigorosamente expresada, está en los hogares, en las calles, en la prensa, en los clubs, en las asociaciones mercantiles e industriales, en las corporaciones docentes, en los partidos, en todas partes.

Era y es una necesidad coordinar la opinión, unir los partidos provinciales opositores y los elementos independientes concordantes, en una fuerza nacional, para restituir a la República, por medio del voto, el gobierno de la constitución y de la ley, "el gobierno de las leyes y no de los hombres", según la conocida máxima; restablecer la armonía y la colaboración entre sus poderes; regularizar la administración pública; y devolver a la sociedad la paz y la concordia.

Es la tarea que se ha impuesto y que realiza, con éxito creciente, la Concentración Nacional. La unión de las agrupaciones locales y de los elementos opositores creará — ha creado ya — una fuerza poderosa de opinión, que aumentará cada día y que será incontrastable. La opinión gobierna y nada hay que la resista cuando tiene la firme voluntad de ejercitar su derecho.

La reciente campaña presidencial, en los Estados Unidos, ofrece un alto ejemplo del poder de la opinión. El Presidente Wilson gozaba de un prestigio merecido, excepcional; había sido el presidente de la guerra, en la que su país intervino en defensa de la justicia y de la humanidad; era siempre un idealista y un eminente hombre de estado; pero un día se entendió que había extraviado la senda; una gran parte de la opinión estimó que su política internacional e interna no consultaba las conveniencias y las aspiraciones de la nación, y se apartó de él y de su partido y desalojó a éste del gobierno, por una mayoría enorme. En virtud de

razones fundamentales, que, ciertamente, no existían en Estados Unidos, la Argentina está obligada a imitar el ejemplo de la República del Norte. Se lo exigen el deber y el honor.

La elección de esta provincia tiene una doble importancia: para Córdoba y para la República. Córdoba ocupa el centro geográfico del país; y, por su tradición, por su papel en la historia nacional, por sus grandes hombres, por su cultura, por sus elementos de vida, ha influído siempre en primera línea en nuestros movimientos políticos. Es auspicioso, pues, que se libre en ella una de las contiendas preliminares de la campaña en defensa de las instituciones. El Partido Demócrata, poderosamente arraigado en la opinión, obtendrá un gran triunfo, y Córdoba dará un gran ejemplo de civismo.

VI

DISCURSO DE ACEPTACION DE LA CANDIDATURA A LA PRESIDENCIA, PRONUNCIADO EL 21 DE NOVIEMBRE DE 1921, ANTE LA ASAMBLEA CELEBRADA EN EL PRINCE GEORGE'S HALL.

Señores convencionales:

Abreviaré las palabras porque el instante requiere hechos, grandes hechos.

Sin exordio, pues, os expreso mi profundo agradecimiento por el honor excepcional que me habeis discernido al elegirme candidato a la presidencia para el próximo período constitucional. No he aspirado a ese honor — todos lo saben — porque conozco las graves responsabilidades que impone. En otro momento habría podido declinarlo, sin inconveniente, pero en las circunstancias actuales entien-

do que no me es permitida la opción, y debo aceptar la candidatura como una exigencia ineludible de la hora presente.

La situación es obscura. La República, desorientada, dividida, perturbada hasta en sus cimientos, lleva una vida azarosa e intranquila, siente que un gran peligro amenaza sus instituciones, y recela por el día de mañana.

En presencia de la actualidad argentina, que he descripto hace poco, es un deber indeclinable unir todos los esfuerzos en una acción colectiva, para prevenir y contrarrestar ese peligro. El pueblo, por el ejercicio de su derecho, debe resolver la cuestión electoral y volver las cosas a la recta vía.

Los pueblos guardan en su seno un tesoro inagotable de energía, de fuerza viva. Esta fuerza, dirigida por la inteligencia y el saber, genera la grande acción y crea obras imperecederas. Con ella, los elegidos de la humanidad, según la palabra de un filósofo, se hallan encargados de hacer la razón, la justicia, la gloria. Cuando la energía se exterioriza

en actos y se revela en la opinión, es irresistible. La opinión gobierna al mundo y se impone siempre, cualesquiera que sean los obstáculos que se le opongan. Esta profunda verdad, reconocida por pensadores y estadistas, no sufrirá una excepción en nuestro caso. El pueblo argentino, por medio del sufragio, expresará su voluntad y asegurará el imperio del derecho.

Así lo entiende la Concentración Nacional. Por eso ha emprendido con inquebrantable firmeza la tarea de unir las agrupaciones políticas de las Provincias y de la Capital y los elementos populares opositores, para restituir al país el gobierno de la ley y la práctica de las instituciones, restablecer el equilibrio moral, económico y jurídico, apaciguar a la sociedad y devolver a sus poblaciones la armonía y la concordia. Es éste su programa de acción inmediata y apremiante.

Logrado ese fin primordial, se reanudará la marcha hacia adelante, en un ambiente sereno. Entonces se podrá y se deberá encarar y resolver las cues-

tiones capitales, que el momento histórico y el progreso de la Nación planteen cada día.

El honor que la Convención me ha discernido, me obliga a exponer mi pensamiento sobre esas cuestiones. Lo haré en forma concreta, en un acto próximo, juntamente con el esclarecido ciudadano cuyo nombre integra la fórmula proclamada.

Empero, puedo desde ahora expresar que si, como resultado de la contienda, la mayoría del pueblo me honrara con sus votos, pondría toda mi voluntad y todo mi empeño en presidir un gobierno de ley y de justicia, respetuoso del derecho y de los principios que constituyen los sólidos cimientos de la civilización, capaz de dirigir la vida nacional, de encarar y resolver los problemas políticos, económicos, sociales u otros, que el desarrollo del país suscita, y de hacer efectiva su solución.

El estudio de la Argentina, de su historia, de sus componentes, de sus caracteres, de sus modalidades, revela que, a pesar de sus vicisitudes y de sus ásperas contiendas, ha tenido, desde su inicia-

ción, el sentimiento de su grandeza venidera y se ha encaminado hacia un ideal de cultura, de justicia, de verdad, de belleza, de virtud, de paz. La Concentración Nacional, al emprender y cumplir con patriótica inspiración la obra tan vigorosamente iniciada, se hará intérprete de la conciencia colectiva, servirá ese ideal y contribuirá a realizarlo.

VII

DISCURSO PRONUNCIADO EN EL ACTO DE LA PROCLAMACION PUBLICA DE SU CANDIDATURA A LA FUTURA PRESIDENCIA, ANTE LA ASAMBLEA DEL TEATRO COLISEO, EL 19 DE DICIEMBRE DE 1921.

La actualidad argentina no corresponde, ni es comparable a ningún período histórico precedente. La República, después de atravesar todos los momentos de su formación política, — desde el inicial de la independencia, hasta el de la tiranía dura, inclemente y esteril, — logró aplanar las montoneras, abatir la anarquía, constituirse y unificarse, establecer y radicar las formas orgánicas de gobierno, civilizarse, crear grandes instituciones para servir todos los órdenes de la vida y ocupar una posición en el Continente. La libertad electoral y el ejercicio

del sufragio fueron su última adquisición. Las campañas y los gobiernos regeneradores habían pasado ya, pertenecían felizmente a la historia.

La Nación, constituída, organizada, en paz en el interior, resueltas sus cuestiones de frontera, consciente de su derecho y de su fuerza, en armonía con todo el mundo, había entrado en la época del crecimiento regular, de la práctica de las instituciones, del trabajo sin inquietud y sin turbulencias, del progreso normal en las ideas, en las artes, en las letras, en las ciencias, en las industrias. Este período, con explicables alternativas, debía durar hasta el cabal perfeccionamiento, hasta la plena florescencia de la Argentina en una civilización original.

Empero, en este instante, la marcha ascendente ha sido interrumpida. Por causas múltiples, el país sufre una honda perturbación política, gubernamental, financiera, económica y moral. El gobierno representativo federal se encuentra subvertido. El Presidente de la República se ha declarado fuera

del orden común de los gobernantes, investido de una misión histórica, de un destino superior, y se ha colocado arriba de la Carta Fundamental. Su voluntad es la norma suprema. Para cumplir esa misión, se han llevado al gobierno los medios y los procedimientos revolucionarios, que se emplearon fuera de él, — se ha pasado sobre las leyes, — se han allanado las autonomías de las provincias y se han suprimido sus gobiernos regulares, para cambiar su personal, — se ha introducido en la enseñanza el espíritu de rebelión y de indisciplina, — se ha desatendido la administración pública, cuyos servicios han experimentado un retroceso indecible, — se ha conmovido profundamente a la República, — se ha sembrado la intranquilidad en las poblaciones, — y se ha dividido a la sociedad en dos campos y en dos épocas antagónicas.

En estas circunstancias, la Concentración Nacional estima que nada es más premioso y urgente que devolver al país el gobierno de las leyes y la práctica de las instituciones; regularizar la admi-

nistración pública; restablecer el equilibrio jurídico, económico y social; pacificar a la sociedad y restituirle la concordia en todo el territorio.

Al aceptar la candidatura, con que fuí honrado por la Convención del 21 de noviembre, acepté también el programa inmediato de la Concentración, como una exigencia imperiosa e indeclinable del momento. El pueblo argentino, dueño de su propia suerte, expresará su voluntad en la próxima lucha electoral y resolverá, seguramente, volver al gobierno de la Constitución. De esta manera mostrará, con el hecho y por el ejercicio de su derecho, que no es aplicable a la Argentina la siguiente observación de un escritor inglés: ..."Ahora sólo en países donde el gobierno constitucional no se halla bien establecido, como sucede aún en la mayoría de las repúblicas de la América Española y en los pequeños reinos del Sudeste de Europa, el jefe del Ejecutivo, sea presidente o rey, puede atreverse a procurar una dictadura o a traicionar a la nación en una política que ella desaprueba.»

Una vez cumplido el fin capital y restablecido el régimen de la ley, se deberán afrontar los problemas fundamentales cuya solución reclaman la vida y el desarrollo de la República.

La insigne honra que me ha dispensado la Concentración Nacional, me obliga a presentar mi manera de ver sobre esos problemas.

Reconozco la importancia de los programas y plataformas políticas y apenas necesito decir que los tienen las agrupaciones cuya alianza forma la Concentración. Sin embargo, observaré que, en la República, los programas de los partidos, salvo el del socialista en sus puntos substanciales, no difieren, generalmente, en su esencia o por su calidad, sino en su cantidad y en cuanto a los medios de realizarlos. No es extraño. Resueltas, como lo han sido, las cuestiones orgánicas e institucionales, la función principal del gobierno es presidir e impulsar el desenvolvimiento armónico de la nación, en todos

los órdenes de su existencia: en el orden civil, en el orden económico, en el orden social, en el orden financiero, en el orden político, en el orden científico, en el orden artístico, en el orden educativo, en el orden moral.

El hecho se explica fácilmente. En un país joven, que aun no ha poblado la mayor parte de su territorio, los problemas capitales son siempre los del crecimiento, los relativos a la población, a la educación e instrucción, a la seguridad del derecho, a la salud, a la economía, a la industria y al trabajo, a la formación de la riqueza y de la cultura, al robustecimiento de la conciencia y de la unidad nacional. De ahí emanan el programa o los programas y sus coincidencias.

Ratifico ahora las manifestaciones que hice al aceptar la candidatura. En este instante del mundo es menester afirmar vigorosamente algunos principios que constituyen los sólidos fundamentos de la civilización: el respeto a la propiedad individual, a la familia y al orden civil; la sumisión a la ley;

el amparo a los contratos; la garantía de la libertad del trabajo y de todos los derechos personales y colectivos.

Por otra parte, para subvenir a las necesidades actuales de la nación, el gobierno futuro deberá, a mi juicio, resolver, en términos concretos, las múltiples cuestiones pendientes, cuyo aplazamiento no será posible sin perturbar y obstruir el progreso.

En el orden económico, habrá que despejar el problema de la moneda. A este respecto, la situación, estable en sí, se resiente de la dualidad monetaria y del estado provisional y transitorio, procedentes de la ley de conversión de 1899 y de las leyes de emergencia de 1914. Es necesario eliminar la dualidad y salir de ese estado. Para ello, se deberá restablecer la unidad monetaria legal y atribuir a la Caja de Conversión las facultades indispensables, a fin de que reabra sus puertas en condiciones se-

guras y pueda cumplir las funciones para que fué creada, dar elasticidad a la circulación, mantener la estabilidad de la moneda y ser el banco de los bancos. La moneda sana tiene suma importancia en la economía general.

En el orden financiero, por razones obvias, será menester consolidar la deuda flotante, constituída por una masa de valores, librada hoy al azar de las circunstancias; — ajustar las expensas a los recursos y observar en los gastos un régimen estrictamente legal; — conferir a la Contaduría General las facultades indispensables para ejercer un control eficaz en las cuentas y en la observancia de las leyes que autoricen la inversión de caudales públicos; — y, finalmente, revisar el sistema rentístico, para distribuir con más equidad algunos impuestos, suprimir o modificar los que constituyan una carga injusta o graven de una manera excesiva los consumos, e introducir los que la ciencia y la economía nacional aconsejen, dentro de las cláusulas constitucionales.

Se liga al punto de las erogaciones el de las obras públicas. En esta materia la función del estado — y singularmente del estado argentino — crece y se complica cada vez más. La tarea es muy vasta y compleja y las aspiraciones son ilimitadas.

Empero, a la actividad y a la fiebre, de hace algunos años, por realizarlo todo en un intervalo relativamente corto, — ferrocarriles, en distintas direcciones, hasta los límites extremos del territorio, puertos, canales, puentes, rutas, rectificación y profundización de los ríos principales, desagües, obras de riego, aprovechamiento industrial de los torrentes y caídas de agua — ha sucedido, en virtud de causas conocidas, un estancamiento, una especie de paralización, en cuanto a nuevas iniciativas o a obras nuevas. La labor se ha de reavivar, sin duda, y ha de adquirir poco a poco gran amplitud. No sería atinado decretar obras sin limitación y sin estudios previos, porque, a menudo, no responde-

rían a necesidades reales. A mi juicio, el fomento debe ser progresivo y metódico, y circunscribirse dentro de la aptitud y los medios de la nación para efectuarlo. A este fin, para proceder sobre bases firmes, será menester trazar un plan de las obras y de los recursos con que han de ser costeadas. Según ese plan, autorizado por el Congreso, se ejecutarían las diferentes especies de obras, en la medida que las reclamara el progreso y las permitieran las condiciones económicas del país.

La población y la colonización de los territorios inhabitados o poco menos, constituyen un asunto de permanente actualidad. No me apartaría de la verdad si dijera que lo ha sido en todos los grandes pueblos, en diferentes períodos de su desarrollo. El mundo no ha olvidado las luchas ardientes libradas en Roma sobre el latifundio y el reparto de las tierras, ni la instructiva lección proveniente de ellas. La división de la tierra pública y su entrega al tra-

bajo y al dominio privado, es aquí un problema secular, que no se puede resolver en un día y de una sola vez. Hay que afrontarlo siempre, y eliminar, en cada momento, las dificultades que ofrece. Así ha acontecido en casi todos los períodos gubernativos. Interesa a las industrias rurales, al crecimiento de la República, a la distribución de sus habitantes y de su riqueza, a su bienestar. Es preciso revisar las leyes de tierra, ejecutar aquellas cuya excelencia sea manifiesta, que no han tenido todavía principio de realización, persistir en el cumplimiento de las que no hayan suscitado observaciones en la práctica, e introducir las reformas reclamadas por la experiencia, a fin de que el poblador o el colono pueda llegar a la adquisición de la propiedad, en condiciones ventajosas para él y para el estado.

Es la oportunidad de aludir a la industria, a nuestras industrias, tan deprimidas actualmente. La aplicación de la ciencia al trabajo, la *industrializa-*

ción, es una exigencia moderna en todas las manifestaciones de la actividad. La mecánica, la electricidad, la química, se aplican tanto en las campañas (en las estancias) como en las ciudades (en las manufacturas). En una finca rural, un mecánico o un electricista es tan necesario como el encargado de velar por el pasto y por el agua para los animales.

Sin industria fabril, una nación no es realmente civilizada. La Argentina, por su posición y sus condiciones geográficas, por sus fuerzas naturales, por las variedades de su clima y de su suelo, por su situación internacional, será un país fabril, sin dejar de ser ganadero y agricultor. Lo es ya, y de sus industrias viven muchos miles de personas. En esta vía tiene un porvenir grandioso, aunque se halla algo en retardo, apenas en su iniciación. Todavía no ha conseguido, por ejemplo, poner en evidencia y en explotación, siquiera en parte, el carbón y el hierro que se ocultan bajo su suelo. Se sabe, sin embargo, lo que importan el carbón y el hierro en la grande industria.

He aquí por qué se deberá prestar a las industrias fabriles, al encarar los asuntos atinentes a ellas, el amparo racional y razonable, que su arraigo y su desenvolvimiento requieren, en beneficio de los patrones, de los obreros, de los consumidores y de la sociedad.

Algunas industrias de diversa índole, agrícolas o no, tienen carácter regional y suscitan cuestiones que, en apariencia, atañen sólo a determinados parajes o provincias de la República. Esto no sería suficiente para desdeñarlas o prescindir de ellas, pues afectan elementos económicos de valía y a un número más o menos considerable de personas, cuya suerte interesa a la Nación entera. Por esta razón, dentro de la economía general, el Gobierno, en la medida de sus facultades y consultando el cuádruple punto de vista aludido antes — el de los trabajadores, el de los empresarios, el de los consumidores y el de la sociedad — deberá amparar su radicación y su desarrollo.

Al hablar de la industria, se toca, naturalmente, la cuestión obrera. Para mantener y cimentar la paz en el campo de la actividad económica, será preciso armonizar las relaciones del trabajo y el capital. Es menester que el trabajo capitalice y que el capital trabaje, según el pensamiento de un ilustre estadista. Ambos son indispensables para la producción. Por eso se deberá propender a colocarlos en condiciones de participar proporcionalmente, cada cual con arreglo al esfuerzo aportado, en el valor del producto industrial. De esta suerte desaparecería la relación de dependencia del uno respecto del otro y el capital y el trabajo cooperarían asociados a la producción. Es este el fin, indicado ya por el doctor Pellegrini y otros, hacia el cual se ha de marchar, porque en él se hallará la solución definitiva del problema.

Lo que en la ley y en la ciencia jurídica se denomina sociedad de capital e industria, adquiriría

entonces nuevas modalidades y aplicaciones y una extensión asombrosa.

Pero, mientras se logra ese fin y aun después de alcanzado, los antagonismos serán posibles. Se necesitará, pues, crear los medios de resolver, en justicia y en equidad, los conflictos que se promuevan.

La enseñanza requiere una atención constante. Su progreso plantea diariamente cuestiones nuevas. Es indispensable proveer a ella en todos los instantes; pero no por la revolución o el cambio de planes y de reglamentos, sino por la conservación y el perfeccionamiento de lo que existe y la creación de lo que falta. Si hay un campo en que la revolución es inadmisible, es éste, porque la enseñanza es una obra perennemente en movimiento. Recoge la ciencia, el arte, la literatura, los métodos, las doctrinas y sus aplicaciones, todo el saber, desde sus rudimentos hasta su más elevada expresión, y lo transmite y lo inocula en las mentes juveniles.

La educación deberá tener una finalidad y ser atendida en todos sus grados y categorías. En cuanto a la primaria, se necesitará multiplicar las escuelas, hasta donde lo permitan los recursos y los medios, para suprimir el analfabetismo. Todo lo que a este respecto se haga será ampliamente compensado. Difundir la educación en el pueblo es una necesidad primordial en todas partes, y, sobre todo, en una república, para habilitar a cada cual a ejercer su derecho.

Después de la primaria, y aun desde los últimos grados de ésta, la educación deberá tener, principalmente, una tendencia profesional, o ser profesional y técnica, a fin de preparar hombres para las industrias rurales o urbanas, y dar a todos y a cada uno la aptitud económica, la independencia individual, la confianza en su acción y el sentimiento de su personalidad.

No me he referido a la instrucción universitaria, ni a la media, tan íntimamente ligada a ella; empero, me atrevo a afirmar que hasta la enseñanza más

alta y desinteresada, la que se aplica al arte por amor a la belleza, y a la ciencia por amor a la verdad, es de algún modo profesional. Ella forma al artista y al sabio, que viven del arte y para el arte y de la ciencia y para la ciencia. Y el artista y el sabio elevan la cultura y embellecen la vida con sus creaciones y sus descubrimientos inmortales.

La justicia rápida y económica es un anhelo permanente. La justicia es la base de la tranquilidad social y el medio de extender y radicar la población en las tierras lejanas. Sin una buena administración de justicia, que ampare a la persona y sus bienes, no será fácil poblar y civilizar los territorios desiertos o escasamente habitados.

Para colocarla en condiciones de cumplir su altísima misión, se deberá, ante todo, dotarla del personal suficiente y reclutar ese personal con el mayor cuidado, para que inspire confianza y sea una garantía por su rectitud y su competencia. De este

modo se afianzará su prestigio y se realzará su majestad.

Habrá también que introducir, en los procedimientos, las reformas requeridas para simplificar y acelerar la tramitación de los juicios.

Las instituciones militares — el ejército y la marina — reclaman, por su índole, mayor atención que otras, pues las invenciones y los perfeccionamientos bélicos se realizan con gran rapidez. Todos los progresos modernos deberán ser incorporados en ellas, en la medida necesaria; pero las fuerzas, en hombres y elementos de guerra, habrán de limitarse a las que exijan las necesidades a que responden, a saber: garantizar la seguridad nacional, amparar el orden y el derecho ,coadyuvar al estudio de las costas y de los mares de la República y al desarrollo de su marina mercante.

La política internacional de paz y de armonía, permitirá a la Argentina reducir sus armamentos hasta el límite conveniente.

Las influencias externas gravitan poderosamente sobre la vida argentina. En nuestro desarrollo, el elemento europeo y el elemento nacional se funden constantemente: poblamos nuestros desiertos y formamos nuestra raza con europeos; elaboramos nuestra riqueza y nuestra industria con capitales y métodos europeos; creamos nuestras artes y nuestras ciencias con ideas, libros, invenciones y cosas europeas, que adaptamos a nuestro medio e incorporamos en nuestro ser. Una observación análoga procede respecto de Estados Unidos. Además, nos hallamos vinculados, por hechos memorables, en el terreno de la gran política, a ese país, a la Inglaterra y a otros estados del Viejo Mundo. He ahí por qué, la política externa de Europa y de la Unión del Norte nos interesa y nos afecta especialmente.

La República tiene una tradición honrosa en el orden internacional. En sus relaciones exteriores, se ajustó siempre a la regla de la justicia; buscó la

concordia con los vecinos; persiguió la solución de sus conflictos de fronteras u otros, en el terreno del derecho, por los medios conciliatorios, por arreglos directos o por el arbitraje, que defendió y practicó lealmente; y obtuvo en esta vía algunos de sus mejores triunfos. La elevación de su conducta le dió relieve y prestigio continental.

La tradición le señala la ruta a seguir. A mi juicio, le incumbe adaptar su conducta precedente a las exigencias de los nuevos tiempos, para ocupar la posición que, por su importancia, le corresponde en América, en el concierto de las naciones civilizadas, y facilitar la pacificación del Mundo.

Un medio de coadyuvar a este fin será propender al restablecimiento del equilibrio económico, por el libre juego de los intereses y la libre circulación de los productos, suprimiendo al efecto las restricciones y las trabas mercantiles e industriales, impuestas por la gran guerra, que aun subsisten, y oponiéndose a la creación de otras, como sería el embargo de las materias primas o la inter-

vención en su tráfico. Por el aumento del trabajo y la mejor distribución de los productos, el mundo volverá al equilibrio.

Por otra parte, la Argentina deberá preocuparse de reabrir las corrientes inmigratorias, compuestas de gente sana y robusta, para poblar sus desiertos, y de expandir el comercio internacional, procurando nuevos mercados para su producción. En cuanto a América, particularmente, le incumbirá observar una política de acercamiento, de comunicación, de intercambio, por lazos materiales y morales, con los estados que la componen. Esa política generará la comunidad de intereses y de sentimientos y se encaminará hacia el ideal americano de paz y de armonía, entre los pueblos del continente.

He expuesto los principales puntos de la obra que, en mi sentir, debería cumplirse una vez restablecido el régimen de la ley.

La Concentración Nacional aspira a ser intérprete del sentimiento colectivo, constituído por la tradición, la gloria, los sufrimientos comunes, la lucha heroica y la obra creadora del pasado, la inquietud y los contrastes del presente, y la visión de una vida más alta y más noble en el porvenir. Aspira a aportar el elemento más importante — la fuerza de la opinión — a la contienda electoral. No la perturba la idea del éxito propio. Quiere que la contienda sea resuelta libremente, por la voluntad de la Nación. Y tiene la certidumbre de servir y defender el derecho y los intereses permanentes del país, en esta hora infausta de su existencia.

La voluntad de los fundadores y organizadores de la República y de sus sucesores en el tiempo, se halla contenida en la Carta Constitucional. Ella encierra el acuerdo de aquéllos y el asentimiento de los presentes, la expresión sintética de su voluntad, que es la voluntad nacional. Esa carta no ha envejecido; es siempre un instrumento admirable para guiar a la Nación, establecido por la Nación misma,

a cuyo amparo, en este suelo fecundo y bajo este cielo incomparable, podrán vivir en paz y labrar su bienestar los argentinos y los extranjeros que quieran habitarlo.

VIII

LA ORDENANZA QUE, CON EL NOMBRE DE IMPUESTO DE ALUMBRADO, BARRIDO Y LIMPIEZA, GRAVA LA TIERRA LIBRE DE MEJORAS, ES INCONSTITUCIONAL.

La ordenanza, dictada recientemente por el Concejo Municipal, bajo el nombre de « Impuesto de alumbrado, barrido y limpieza, » establece un gravamen liso y llano sobre la tierra del Municipio. No impone una contribución por los servicios de alumbrado, barrido y limpieza. Estatuye simplemente que los propietarios de inmuebles pagarán el diez por mil del valor atribuído al suelo libre de mejoras, y, aun, de construcciones que podrían importar lo contrario de una mejora. Y se

fija a la tierra, para el cobro del impuesto, valores arbitrarios, que no obedecen a ningún plan, a ningún método, a ningún criterio económico o de otra índole.

Apenas es menester insinuarlo. La contribución por los servicios de alumbrado, barrido y limpieza, tiene una base segura e ineludible en su nombre y en su objeto: ella debe ser proporcional a los servicios a que se destina. El Concejo Deliberante no puede apartarse de esta base, al aprobar dicha contribución.

La ordenanza sancionada por el Concejo es inconstitucional. El régimen de la tierra, de todos los inmuebles de la Capital de la República, corresponde al Congreso de la Nación. Sólo el Congreso puede crear gravámenes o impuestos, establecer restricciones, dictar leyes de expropiación u otras, sobre la propiedad raíz. En uso de su facultad, ha establecido el impuesto de contribución te-

rritorial, sobre los inmuebles del Municipio y ha asignado a la Municipalidad una parte de su producto, para sus gastos. La Constitución es categórica y absoluta en este punto. Corresponde al Congreso, dice, «ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación» (N° 27, art. 67). El Congreso dicta, pues, las leyes, todas las leyes, que rigen o que deben regir en ese territorio. Y él y el Poder Ejecutivo ejercen el gobierno local inmediato de la Capital. La Municipalidad no tiene otro poder ni otras facultades que las que le han dado la ley de su creación y las dictadas posteriormente. Sus funciones son edilicias. Entre esos poderes o facultades no se cuenta el de gobernar la tierra, el de gravarla o crear impuestos sobre ella. El Congreso no le ha conferido tal facultad, y añado que, no podría conferírsela, porque no puede delegar sus poderes y porque la Carta Fundamental se la ha atribuído a él mismo, con carácter exclusivo.

Por otra parte, el propio Concejo Deliberante,

o la mayoría, al menos, de los concejales que lo ha votado, ha reconocido explícitamente, en el debate, que el impuesto es inconstitucional, que la corporación carecía de poder para crearlo. Quiere decir, en consecuencia, que la ordenanza es un acto revolucionario, dictado a sabiendas, contra la ley fundamental, ejercitando atribuciones privativas del Congreso. Es también un acto revolucionario por su alcance, porque infringe el derecho, y por la honda perturbación económica y jurídica que ha causado.

La ordenanza es, además, ilegal. La ley orgánica de la Municipalidad declara cuáles son las contribuciones y rentas municipales (Art. 65). Entre éstas no figura absolutamente el impuesto a la tierra libre, o sin construcciones, ni cosa alguna sobre el suelo. Tampoco figura el impuesto de mejoras propiamente tal, ni el impuesto al mayor valor no ganado por el propietario del inmueble, cuyo

fundamento científico no se discute. El impuesto de alumbrado, limpieza y barrido (N.° 5.°) es algo muy distinto de eso. Lo he dicho al principio, constituye la retribución de un servicio, de un triple servicio, a saber: del alumbrado de la calle, del barrido de la calle y de la extracción de las basuras de la calle, frente al inmueble, por el cual se debe pagar. Y debe medirse y calcularse por la importancia del servicio mismo, y no por el valor atribuido, infundada y arbitrariamente, a los inmuebles de aquellos que han de pagarlo. Autorizado por el Parlamento, todo lo que incumbe al Concejo es fijar la tasa del impuesto con relación y en proporción al servicio. Es superfluo añadir que no hay ni habrá derecho a cobrar tasa alguna si no se presta el servicio.

La ordenanza debe ser resistida porque es inconstitucional, porque es ilegal y porque es revolucionaria. La resistencia, en cada caso, importará

la defensa del derecho de todos y de cada uno. Para que esta defensa sea eficaz, se deberá, al realizarla, observar los medios y procedimientos legales. Para ello se deberá pagar el impuesto, bajo protesta, y demandar luego ante los Tribunales, en juicio ordinario, la devolución de su importe.

1923.

INDICE

Prefacio 7

PRIMERA PARTE

CAPITULO I

La Constitución y la organización de la República

I Causas que han impedido la observancia de las instituciones. — Instabilidad de los gobiernos y movimientos subversivos 15

II La crisis política y social de 1890. — La evolución progresiva 18

III El triunfo radical. — El momento presente 20

CAPITULO II

I La democracia. — Su función primordial. — Cómo la ha desempeñado. — La democracia socialista 29

II El sufragio. — Sistemas de representación : de la pluralidad del voto, de las clases e intereses, de las fuerzas sociales, de la elección por corporaciones, etc. — Discusión. — El régimen fascista. — El régimen soviético 35
III El sistema de la representación de intereses morales y materiales en la Argentina. — El sistema de representación en Inglaterra 46
IV El sufragio universal. — La tesis de Tarde 52
V Los males atribuídos al sufragio 59
VI Educación política de las masas y de los electores. — Conclusión 63

CAPITULO III

Problemas sociales y políticos

I Los proyectos relativos a cambios de forma y de régimen 67
II El maquinismo. — El maquinismo y la cultura. — El maquinismo y el obrero. — El maquinismo y la moral 69
III El feminismo 78

CAPITULO IV

I La Constitución y su estabilidad 85
II Las leyes fundamentales. — Las constituciones escritas. Su origen 87
III Las cartas y los contratos de las colonias británicas de América 90

IV La independencia de éstas. — *Los artículos de la Confederación de 1778.* — La Constitución de los Estados Unidos. — Es la ley suprema 92

V Las constituciones posteriores a la de Estados Unidos. La Constitución Nacional. — Es el fundamento y el vínculo de la vida y de la unión argentinas. — Supremacía de la misma. — La Corte Federal es su intérprete último y supremo 105

VI Afirmaciones y tesis contrarias a la Constitución. — La Constitución y el plebiscito. — La Argentina no es una República plebiscitaria. — Antecedentes del plebiscito. — La estabilidad no es la inmovilidad de la Constitución. — Enmiendas o reformas parciales : cómo pueden ser realizadas. — Conclusión 109

SEGUNDA PARTE

I

Discurso pronunciado en la proclamación popular de la candidatura a la presidencia del General Bartolomé Mitre, en el Frontón Buenos Aires, el 1° de enero de 1891 123

II

Conferencia política 135

III

¿Qué es un ministro? — Función constitucional de los ministros 177

IV

La reforma electoral 187

V

Discurso pronunciado en Córdoba, el 29 de octubre de 1921, en el acto de la proclamación de la candidatura a gobernador de la provincia, del doctor Julio A. Roca 201

VI

Discurso de aceptación de la candidatura a la presidencia, pronunciado el 21 de noviembre de 1921, ante la Asamblea celebrada en el Prince George's Hall 215

VII

Discurso pronunciado en el acto de la proclamación pública de su candidatura a la futura presidencia, ante la Asamblea del Teatro Coliseo, el 19 de diciembre de 1921 221

VIII

La ordenanza que, con el nombre de Impuesto de alumbrado, barrido y limpieza, grava la tierra libre de mejoras, es inconstitucional 245

ERRATA NOTABLE

Página 107, líneas 2 y 3, dice:

"el tratado cuadrilátero del 4 de enero de 1831";

debe decir:

el tratado cuadrilátero del 25 de enero de 1822, el pacto del litoral del 4 de enero de 1831.

OBRAS EDITADAS POR LA LIBRERIA

DE

JESUS MENENDEZ

Alcorta (Carlos Alberto). — La ley de alquileres, el derecho de propiedad y la constitución nacional. Buenos Aires. (1922). $ 1.50

Avalle (Miguel). — Ensayo de la Cuestión prejudicial Civil (1929) ..... „ 4.—

Alvarez (Francisco M.). — Tratados de comercio. Cláusulas importantes. Cláusula de la nación más favorecida. Conteniendo la interpretación en Europa y en América y el plazo de dicha cláusula. (1922) ..... „ 2.—

Bullrich (Eduardo J.). — Asistencia social de menores. Obra presentada a la Facultad de Derecho y Ciencias sociales de la Universidad de Bs. Aires y recomendada al premio "Facultad". Tomo 1°. (1919) ..... „ 8.—

Bullrich (Rodolfo). — La responsabilidad del Estado. Con un capítulo sobre la jurisprudencia argentina y la francesa. (1920) ..... „ 6.—

Busso (Eduardo B.) y **Morixe** (Horacio A.). — Apuntes de derecho civil. Notas tomadas durante las conferencias pronunciadas por el doctor Héctor Lafaille, en las facultades de derecho de las Universidades Nacional y Católica de Buenos Aires. Tomo I. (1921) ..... „ 7.—
Tomo II. (1922) ..... „ 10.—

Cabral Texo (Jorge). — Fuentes nacionales del Código Civil Argentino. Estudio de algunas de sus disposiciones. (1919). „ 4.—

Cabral Texo (Jorge). — Historia del Código Civil Argentino. Obra que comprende: los antecedentes, la redacción y sanción del código y su reimpresión en Nueva York el año 1870. (1920). „ 6.—

Cermesoni (Fernando). — Contratos comerciales. Ante la ley, la doctrina y la jurisprudencia. Obra que detalla ampliamente los requisitos esenciales de los contratos comerciales, de la forma y prueba de ellos y su responsabilidad. (1922) ..... „ 15.—

Centeno (Francisco). — Virutas históricas. 2 tomos. (1929).. „ 20.—

Colmo (Alfredo). — Tratado teórico-práctico de las obligaciones en el Derecho Civil Argentino. De las obligaciones en general. 2ª. edición. (1928) ..... „ 18.—

Esquivel (Héctor D.).—Régimen eclesiástico Argentino. (1928) „ 9.—

F. N. y E. J. — Apuntes de Legislación del trabajo. Contestando al programa de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires. (1923) ..... „ 10.—

Galiano (José). — De las cosas. La posesión y acciones posesorias. (1923) ..... „ 5.—

Garbarini Islas (G.). — Marcas y señales. (1922) ..... „ 1.—

Gil (Octavio). — Autonomía provincial. Historia y concepto constitucional. Con un prólogo del doctor Clodomiro Zavalía. (1928) ..... $ 5.—

González (Julio V.). — La revolución universitaria, 1918-19. Buenos Aires. (1922) ..... „ 4.—

Gómez (Eusebio). — La reforma penal en Italia. El proyecto de 1921. (1922) ..... „ 2.—

Inchauspe (J. A.). — Temas rurales y económicos. (1928) ... „ 3.—

López Muñiz (R. I.). — Apuntes de derecho procesal (Civil y Comercial). Responde literalmente al programa de la Facultad de Derecho de Buens Aires. (1923) ..... „ 5.—

López Varela (Manuel L.). — Régimen Impositivo Argentino. (1925) ..... „ 8.—

López Varela (Manuel L.). — Cuestiones económicas y financieras. (1928) ..... „ 6.—

Malagarriga (Carlos). — Instituciones penales argentinas. 3 tomos. (En prensa).

Padilla (Alberto). — La Constitución de Estados Unidos como precedente argentino. (1921) ..... „ 3.—

Pillet (A.). — La Guerra y el Derecho. Traducción y notas del doctor R. Quintana. (1926) ..... „ 7.—

Piñero (Norberto). — La moneda, el crédito y los bancos en la Argentina. (1921) ..... „ 10.—

Piñero (Norberto). — La política internacional argentina. (1924) ..... „ 8.—

Piñero (Norberto). — Sobre Educación e Instrucción. (1926). „ 7.—

Piñero (Norberto). — Discursos sobre Bartolomé Mitre. (1927) „ 2.50

Posada (Adolfo). — Teoría social y jurídica del Estado. El sindicalismo. (1922) ..... „ 4.—

Ratti (Luis P.). — El transporte por ferrocarril. (1924) .... „ 7.—

Roa (Julio O. de). — Del orden público en el derecho positivo. (1926) ..... „ 6.—

Salvat (R. M.). — Tratado de Derecho Civil Argentino. Obligaciones en general. Segunda edición. (1928) ..... „ 18.—

Salvat (R. M.). — Tratado de Derecho Civil Argentino. Parte General. Cuarta edición. (1928) ..... „ 22.—

Salvat (R. M.). — Derechos Reales. Primera parte: Posesión. (1927) ..... „ 8.—
Segunda parte: (En prensa).

Santos Muñoz (Pablo). — La libertad de testar. Obra premiada con medalla de oro de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. (1924) ..... „ 5.—

Terry (José A.). — Finanzas. Cuarta edición ampliada. Con un prólogo del doctor Carlos Saavedra Lamas. (1927) ..... „ 15.—

Urquiza Anchorena (Diógenes). — Inexistencia actual del Derecho Internacional privado como ciencia. (1928) ..... „ 3.—

UNIVERSITY OF N.C. AT CHAPEL HILL
00031436839